

---

## I. Internationale Verhandlungen

---



### **Electronic version**

URL: <http://journals.openedition.org/sjep/1401>

DOI: 10.4000/sjep.1401

ISSN: 1663-9677

### **Publisher**

Institut de hautes études internationales et du développement

### **Printed version**

Date of publication: 1 janvier 1992

Number of pages: 3-86

ISSN: 1660-5926

### **Electronic reference**

« I. Internationale Verhandlungen », *Schweizerisches Jahrbuch für Entwicklungspolitik* [Online], 11 | 1992,  
Online erschienen am: 20 Mai 2013, abgerufen am 08 September 2020. URL : <http://journals.openedition.org/sjep/1401> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/sjep.1401>

---

# I. Internationale Verhandlungen

## 1. Die wirtschaftliche Lage in den Entwicklungsländern 1990: Übersicht

### *Entwicklung des BIP*

Weltweit war das Jahr 1990 ein Jahr mit verhaltenem Wirtschaftswachstum. Gegenüber den Vorjahren schwächte sich das Wachstum der wirtschaftlichen Produktion, gemessen am realen Bruttoinlandsprodukt, weiter ab auf weltweit insgesamt 1,8 Prozent und erreichte seinen niedrigsten Stand seit 1985, wobei das BIP-Wachstum unter den Durchschnitt der Jahre 1979-1984 zu liegen kam (1). Tabelle Nr. 1 zeigt auf, dass dieser Wert den Durchschnitt von Ländern mit höchst unterschiedlicher Entwicklung darstellt; insbesondere widerspiegelt das niedrige Wirtschaftswachstum die negative Entwicklung in den Ländern Lateinamerikas und Osteuropas. Ein Teil der grossen Entwicklungsunterschiede ist zurückzuführen auf die Importabhängigkeit vom Oel, dessen Preis infolge des Golfkrieges merklich anstieg. So profitierten einerseits die ölexportierenden Entwicklungsländer im ausserarabischen Raum - dazu gehören Venezuela, Mexiko, Nigeria, Malaysia, Indonesien, China, Kolumbien, Ekuador - von den wirtschaftlichen Auswirkungen des Golfkrieges (Oelpreisanstieg, Embargo auf die Kriegsregion), wohingegen die ölimportierenden Länder die teureren Energieimporte bei sonst weiter sinkenden Rohstoffpreisen verkraften mussten.

Für die Gruppe der **Entwicklungsländer** schwächte sich die wirtschaftliche Entwicklungsdynamik merklich ab, wobei die Unterschiede zwischen den einzelnen Volkswirtschaften sehr gross sind. Die asiatischen Entwicklungs- und jungen Industrieländer verzeichneten weltweit wiederum das grösste BIP-Wachstum, gegenüber den Vorjahren allerdings auch in diesen Ländern etwas abgeschwächt. Die Länder Lateinamerikas verzeichneten eine allgemeine Verschlechterung, die sich in sinkender Produktion, steigender Inflation und zunehmenden Zinsrückständen auf die hohe Auslandsschulden äusserte. In den afrikanischen Ländern südlich der Sahara verdüsterte sich das Bild wirtschaftlicher Entwicklung weiter und das Pro-Kopf-Einkommen sank in einzelnen Ländern



Tabelle Nr. 1

Entwicklung der Produktion weltweit <sup>1</sup>								
Ländergruppe/Region	1984-86 BIP	1979-84 Durchschnitt	1985	1986	1987	1988	1989	1990
	In % des BIP insgesamt	Veränderung des realen BIP in Prozent						
Sieben größte Länder	61,7	2,1	3,6	2,7	3,4	4,7	3,3	2,6
Übrige Industrieländer	10,0	1,8	2,9	2,6	3,1	3,4	3,5	2,6
Entwicklungsländer	18,5	3,5	4,4	3,6	4,3	4,8	3,4	2,8
Hauptölförderländer <sup>2</sup>	6,4	1,8	2,0	- 1,2	1,2	3,2	2,3	3,1
Übrige Entwicklungsländer	12,1	4,4	5,6	6,1	5,9	5,7	4,0	2,7
Afrika und Nahost	1,7	3,6	6,5	4,4	2,5	3,6	2,4	2,0
Asien	6,6	6,7	6,4	6,7	8,0	9,4	5,4	5,7
darunter:								
Junge Industrieländer <sup>3</sup>	1,6	7,4	3,7	10,8	12,1	9,4	6,1	6,8
Lateinamerika	3,8	0,7	4,2	5,9	4,1	0,1	1,8	- 2,0
Osteuropa <sup>4</sup>	9,8	3,1	2,0	2,7	1,7	3,7	1,6	- 5,8
Insgesamt	100,0	2,4	3,5	2,9	3,4	4,5	3,2	1,8
<p>1) Die durchschnittlichen Wachstumsraten der sieben größten und der übrigen Industrieländer wurden anhand der BIP-Gewichte und Wechselkurse von 1988 errechnet, die anderen Durchschnitte anhand der BIP-Gewichte und Wechselkurse von 1984-86, wobei alle Länder berücksichtigt sind, deren BIP 1988 wenigstens US-\$ 0,1 Mrd. betrug.</p> <p>2) OPEC-Mitglieder, Mexiko und Trinidad und Tobago.</p> <p>3) Hongkong, Singapur, Südkorea und Taiwan.</p> <p>4) Nationale Produktionszahlen, umgerechnet zu nichtkommerziellen Wechselkursen.</p> <p><b>Quellen:</b> IMF, World Economic Outlook; OECD, National Accounts; UN Yearbook; World Bank, World Bank Atlas and World Debt Tables; Angaben der einzelnen Länder, in: 61. BIZ-Jahresbericht, Juni 1991</p>								

weiter ab; die Marginalisierung dieser afrikanischen Länder gegenüber dem Weltmarkt schreitet weiter voran.

Unter den **asiatischen Entwicklungsländern** muss vorerst zwischen den Jungen Industrieländern und den Entwicklungsländern der Region unterschieden werden. Die **Jungen Industrieländer Asiens** - Hongkong, Singapur, Südkorea und Taiwan - verzeichneten in den letzten zehn Jahren insgesamt ein ausserordentliches Wachstum ihrer Volkswirtschaften. Die in Tabelle Nr. 2 ausgewiesenen hohen Wachstumsraten des realen BIP sind Ausdruck grosser Produktionssteigerungen aufgrund einer hohen Exportnachfrage sowie gegen Ende

der achtziger Jahre auch zur Befriedigung der wachsenden Inlandsnachfrage. Im Berichtsjahr schwächte sich diese Dynamik ab. Ein Grund für die Abschwächung ist auf die starke Abhängigkeit von Oelimporten und den infolge des Golfkrieges gestiegenen Oelpreis zurückzuführen. Aber auch die Rezession in den USA, einem wichtigen Exportmarkt dieser Region, bremste die Expansion leicht, wenn auch Japan und der asiatische Raum selbst noch dynamische Exportchancen boten. Schliesslich wirkte sich die reale Höherbewertung ihrer Währungen gegenüber dem japanischen Yen negativ auf die Exportentwicklung aus. Trotz diesen mehrheitlich negativen aussenwirtschaftlichen Einflüssen verzeichnete **Südkorea** beispielsweise dank einem starken Anstieg der Inlandsnachfrage ein weiteres hohes Wachstum seines realen BIP um 9 Prozent.

Auch die in der Tabelle Nr. 2 aufgeführten **asiatischen Entwicklungsländer** registrierten eine in relativ hohen BIP-Wachstumsraten ausgedrückte positive Wirtschaftsentwicklung, - ausser die Philippinen, wo das durchschnittliche Wachstum des BIP für die Jahre 1980-1990 negativ ist. Ein besonders hohes Wachstum weisen Malaysia (10 %) und Thailand (9,8 %) aus. **Thailand** sieht sich bereits mit den Problemen einer überhitzten Konjunktur konfrontiert: Fachkräftemangel, überlastete Infrastruktur, steigende Inflation und zunehmende Wohlstandsunterschiede zwischen den armen ländlichen Regionen und den prosperierenden Industrieregionen. **Malaysias** Entwicklung ist auf seine Position als Nettoölexporteur zurückzuführen sowie auf ein Wachstum der Inlandsnachfrage, unterstützt von einer Erhöhung der Reallöhne um rund 10 Prozent. **Indonesien** verwendete seine Mehreinnahmen aus den Oelexporten hauptsächlich zur Schuldentilgung und für Investitionen in die Infrastruktur. Anders sieht die wirtschaftliche Entwicklung in den armen Ländern dieser Region - **Vietnam, Kambodscha, Laos, Burma, Bangladesh, Pakistan, Sri Lanka** - aus. Diese Länder tragen z.T. an den Folgen von langjähriger kriegszerstörung oder stecken z.T. heute noch in Kriegswirren. Für ihre wirtschaftliche Entwicklung sind diese Volkswirtschaften wie auch die **Inselstaaten im Pazifik** mehr auf Hilfeleistungen angewiesen als andere Nationen. Im Berichtsjahr musste diese Region nebst den gestiegenen Energiekosten noch eine weitere Auswirkung des Golfkrieges verkraften, nämlich das Ausbleiben der Gastarbeiterüberweisungen aus der Golfregion sowie den Anstieg der Arbeitslosen im Land. Auch die **Philippinen** durchlaufen eine ungünstige Entwicklung, welche z.T. auf negative aussenwirtschaftliche Einflüsse, aber auch auf interne politische und soziale Unruhen zurückzuführen ist. **Indien** verzeichnete einen weiteren leichten Rückgang seines BIP-Wachstums. Die hohe öffentliche Verschuldung des indischen Staates schränkt seinen fiskalpolitischen Handlungsspielraum ein, muss der Staat doch rund 30 Prozent seiner Gesamtausgaben für die Zinszahlungen verwenden. Auch Indiens Auslandsverschuldung stieg 1990 weiter an und machte 27 Prozent des BIP aus. In **China** ist die leichte Steigerung des BIP-Wachstums z.T. das Ergebnis einer Wirtschaftsproduktion auf Lager in Staatsbetrieben sowie einer starken Erhöhung der Exportsubventionen.

Unter den **lateinamerikanischen Entwicklungsländern** weisen nur Mexiko, Venezuela (beides Oelexporteure) und Chile ein positives Wachstum des



BIP aus. In den grossen Volkswirtschaften Brasilien (- 4,6 %), Argentinien (-2 %) und Peru (-5 %) war das BIP-Wachstum negativ. Für Peru und Argentinien ist die wirtschaftliche Entwicklung ausgedrückt in BIP-Werten nun bereits das dritte aufeinanderfolgende Jahr stark rückläufig. Im Durchschnitt für alle Länder Lateinamerikas lag das reale Pro-Kopf-Einkommen 1990 beträchtlich unter dem Stand von 1980. Für die ganze Region betrug die durchschnittliche *Inflation* 1990 über 700 Prozent, wobei Peru (3400 %), Argentinien (3100 %) und Brasilien (1300 %) kaum mehr vorstellbare Inflationswerte auswiesen.

In den **afrikanischen Ländern südlich der Sahara** betrug das Wachstum des BIP 1990 1,6 Prozent, das reale Pro-Kopf-Einkommen ging jedoch weiter zurück, dies nun bereits alljährlich seit anfangs der achtziger Jahre. Eine der Hauptursachen war eine weitere Verschlechterung der Austauschverhältnisse um 6 Prozent sowie das anhaltend hohe Bevölkerungswachstum von 3 Prozent. Das in der Tabelle Nr. 2 ausgewiesene hohe Wachstum des BIP **Nigerias** von 5,2 Prozent ist auf die gesteigerten Oelexporte des Landes zurückzuführen (95 Prozent der gesamten Exporteinnahmen Nigerias stammten 1990 vom Erdöllexport). In den Krisenregionen Afrikas verzeichneten die einzelnen Länder einen weiteren wirtschaftlichen Rückgang; das BIP sank z.T. erheblich: Angola -3,5%, Äthiopien -2,1%, Liberia -30,8%, Rwanda -4,4%, Sudan -5,3%, Uganda -4,9%. Die Inflation betrug im Durchschnitt 15,4 Prozent (i.V. 20,9 %), sie überstieg jedoch in einzelnen Ländern 50 %, nämlich in Sudan, Uganda, Zaire, Sierra Leone) (2).

Die vergangenen zehn Jahre gelten als das "verlorene Jahrzehnt" für Afrika, dies obwohl verschiedene Aktionspläne - der Lagos-Aktionsplan 1980-2000 sowie das Aktionsprogramm der UNO für Afrika 1986-1990 - eine nachhaltige sozioökonomische Entwicklung hätten einleiten sollen. Mehr als die Hälfte aller afrikanischen Länder sind heute in ein Strukturanpassungsprogramm des IWF eingebunden. Die UNO-Wirtschaftskommission für Afrika übte an einer Zwischenbilanz Kritik an den IWF-Programmen, welche revidiert und der aktuellen Situation angepasst werden müssten. Insbesondere müssten die Rüstungsausgaben kontrolliert und eingeschränkt werden. Die Sozialausgaben dürften nicht weiter um jeden Preis zugunsten von Schuldendienstzahlungen eingeschränkt werden (3).

In den **42 am wenigsten entwickelten Ländern** - dazu gehören viele afrikanische Länder - betrug das durchschnittliche Pro-Kopf-Einkommen 1990 200 Dollar, was in etwa dem Wert von 1980 entspricht. Dieser Wert liegt vier Mal tiefer als der Durchschnitt für sämtliche Entwicklungsländer und stellt rund 2 Prozent des Durchschnittseinkommens der Industrieländer dar (4). Die Einschränkung der Importe, insbesondere von Ausrüstungsgütern, schränkt das Entwicklungspotential dieser Region zusehends ein. Für diese Ländergruppe wirkte sich nebst den unmittelbar negativen wirtschaftlichen Auswirkungen des Golfkrieges noch zusätzlich belastend aus, dass auch die Entwicklungshilfegelder von den Ländern der Golfregion wegen des Krieges vorübergehend zurückgingen.

### *Aussenwirtschaftliche Einflüsse*

Unter den aussenwirtschaftlichen Faktoren waren für die Entwicklungsländer im Jahr 1990 insbesondere folgende von Bedeutung: die vorübergehend steigenden Oelpreise, weiterhin relativ stark sinkende Rohstoffpreise, eine Verschlechterung der Austauschverhältnisse der Entwicklungsländer, weiterhin hohe Schuldendienstverpflichtungen - trotz international leicht rückläufiger Zinssätze. Ferner bedeutete das Aufrechterhalten nichttarifärer Handelshemmnisse der Industrieländer - trotz GATT-Verhandlungen - für die Entwicklungsländer ein Hindernis für ihre wirtschaftliche Entwicklung. Der BIZ-Jahresbericht hält fest: "Während eine Reihe von Entwicklungsländern grössere Schritte zu einer weitergehenden Handelsliberalisierung unternommen hat, blieben hingegen die meisten der von Industriestaaten errichteten nichttarifären Barrieren erhalten. (...). Entwicklungsländer sind von solchen Massnahmen besonders hart betroffen. Statistiken der UNCTAD weisen nach, dass 1990 ein Viertel der Fertigwarenimporte der Industrieländer aus Entwicklungsländern einer Vielzahl von nichttarifären Beschränkungen unterlag, verglichen mit nur 15 % für die untereinander abgewickelten Importe" (BIZ-Jahresbericht, 1991, S. 75).

Die *Rohstoffpreise* (ohne Oel) sanken nach einem Rückgang 1989 um rund 2 Prozent im Jahre 1990 um weitere 7,5 Prozent. Am grössten war der Rückgang bei den Genussmitteln (tropische Getränke wie Kaffee, Kakao, - 13 %), bei den Metallen (- 8,5 %), bei den Grundnahrungsmitteln (- 6,5 %). Die Preise der landwirtschaftlichen Rohstoffe sanken um 3,5 Prozent. Die negative reale Preisentwicklung bei den Rohstoffen zieht sich nun bereits über Jahre hinweg und die Chancen, die preisbedingten Erlösrückgänge durch gesteigerte Exportvolumen auszugleichen, werden immer kleiner. Der *Oelpreis am Spotmarkt* stieg 1990 um rund 30 Prozent (real bedeutet dies dank der Abwertung des Dollars rund 18 Prozent). 1990 setzte auch der Aufwärtstrend bei den *Industrieerzeugnissen* wieder ein, welche sich um durchschnittlich 9 Prozent verteuerten. Auch eine substantielle Erhöhung des Exportvolumens sowie eine weitere Abschwächung der Importnachfrage vermochte die für die Entwicklungsländer negative Preisentwicklung nicht auszugleichen. Insgesamt gesehen verschlechterten sich für die ölimportierenden Entwicklungsländer die *Austauschverhältnisse* 1990 weiter, und zwar um 5,3 Prozent. Die markanteste Verschlechterung (-7,9 %) traf die Gruppe der Rohstoffexporteure - das sind insbesondere Länder Afrikas und Lateinamerikas.

### *Human Development Index*

Seit zwei Jahren veröffentlicht das Entwicklungsprogramm der UNO (UNDP) einen "Human Development Report" und will mit diesem Bericht die entwicklungspolitische Analyse aus der eindimensionalen Sicht der materiellen Werte lösen und die Lebensqualitätsdefinition auf breitere Kriterien als das BIP oder BSP abstellen. In diesem Sinne stellt der Bericht ein gewisses Gegengewicht

zur jährlichen Analyse der Weltbank und anderer multilateraler Organisationen dar.

Das UNDP hat einen Index über den Stand der menschlichen Entwicklung geschaffen, den sog. "**Human Development Index (HDI)**", der sich auf zahlreiche Sozialindikatoren abstützt und sich in den Indikatoren Lebenserwartung, Bildungsstand und PIB pro Einwohner konsolidiert. Im Bericht 1991 (5) wird zur Berechnung des HDI auch ein sog. "Freiheitsindex" herangezogen, welcher allerdings gleich heftig umstritten war. Trotzdem hat das UNDP mit dem neuen Ansatz die Diskussion um den - ebenfalls umstrittenen - BSP- bzw. BIP-Wert neu angeregt und einen möglichen Weg der Analyse aufgezeigt, welcher über die rein wachstumsorientierte Betrachtungsweise hinausführt. Da beim HDI auch nicht quantifizierbare Indikatoren berücksichtigt werden, stellt ihre Gewichtung ein besonderes Problem dar und bietet den Hauptanlass für Kritik.

*Beispiel Freiheitsindex:* Der Freiheitsindex berücksichtigt 40 Indikatoren, welche die kulturelle, soziale, wirtschaftliche und politische Möglichkeit der Bevölkerung zur freien Wahl in Fragen menschlicher Grundrechte beinhaltet. Es werden 0 bis 38 Punkte verteilt. Am meisten Punkte haben (industrialisierte) Länder wie Schweden (38 Punkte), Dänemark (38), Holland (37),... , Schweiz (34); am wenigsten Punkte haben (Entwicklungs-) Länder wie beispielsweise Irak (0), Lybien (1), Rumänien (1), China (2).

Die Länderklassierung erfährt durch die Berücksichtigung des HDI keine grundlegenden Verschiebungen; der Graben zwischen den Ländern des Nordens und des Südens bleibt bestehen. Die Klassifizierung berücksichtigt den Rang eines Landes aufgrund seines BIP pro Kopf sowie seines Human Development Indikators. In Tabelle Nr. 3 bedeutet ein positiver Wert, dass der HDI-Rang höher ist als der Rang gemäss BSP pro Kopf, ein negativer Wert bedeutet das Gegenteil. Im Falle der **Schweiz** (-4) ist das BSP pro Kopf rangmässig höher eingestuft als der Index über die menschliche Entwicklung insgesamt. Im Falle Algeriens beispielsweise bedeutet der Wert (-46), dass die menschlichen Entwicklungsmöglichkeiten insgesamt gegenüber der reinen Kaufkraft relativ schlecht sind. Das Gegenteil widerspiegelt sich beispielsweise im Fall von Vietnam (43) oder Albanien (32): schlechte Kaufkraft aber gute Möglichkeiten zur menschlichen Entwicklung.

### *Notwendige Reformen*

Unter anderem kritisiert der UNDP-Bericht auch die politischen Entscheidungen in den Entwicklungsländern selbst und erwähnt namentlich folgende Probleme: Verschwendung der Ressourcen, sinnlose und exzessive Militärausgaben, Inef-

Tabelle Nr. 3

Indikatoren der menschlichen Entwicklung, HDI*, (Auswahl)					
Land	Lebens- erwartung <sup>1</sup>	Bildungs- stand <sup>2</sup>	BIP <sup>3</sup>	HDI	Rang <sup>4</sup>
<b>Hohe menschliche Entwicklung</b>					
Japan	78,6	69,5	5016	0,993	2
Kanada	77,0	69,8	5049	0,983	8
Schweiz	77,4	68,8	5048	0,981	-4
Australien	76,5	69,1	5029	0,973	12
Luxemburg	74,9	68,6	5018	0,954	-17
Griechenland	76,1	64,2	4909	0,934	14
Chile	71,8	63,5	4720	0,878	34
Albanien	72,2	58,3	4270	0,821	32
<b>Mittlere menschliche Entwicklung</b>					
Arabische Emirate	70,5	41,0	5065	0,767	-43
Brasilien	65,6	53,4	4620	0,759	-2
Thailand	66,1	61,6	3280	0,713	22
Sri Lanka	70,9	59,6	2120	0,665	45
China	70,1	47,1	2470	0,614	51
Irak	65,0	36,3	3510	0,582	-44
El Salvador	64,4	47,0	1950	0,524	-5
<b>Schwache menschliche Entwicklung</b>					
Indonesien	61,5	48,9	1820	0,499	19
Vietnam	62,7	57,3	1000	0,498	43
Algerien	65,1	32,8	2470	0,490	-46
Kenya	59,7	44,0	1010	0,399	17
Kamerun	53,7	32,5	1670	0,328	-33
Sudan	50,8	16,5	970	0,164	-30
Mosambik	47,5	18,9	1070	0,155	14
Mali	45,0	15,2	500	0,072	-15
Sierra Leone	42,0	9,1	1030	0,048	-25
<p>* Human Development Index</p> <p>1) Lebenserwartung bei der Geburt im Jahre 1990</p> <p>2) Der Bildungsstand berücksichtigt die Alphabetisationsrate bei den Erwachsenen im Jahre 1985 und die durchschnittliche Schuldauer im Jahre 1989</p> <p>3) BIP réel ajusté 1985-1988</p> <p>4) Rang des BSP pro Kopf minus Rang nach HDI. Ein positiver Wert bedeutet, dass der Rang des HDI höher ist als der BSP-Rang, ein negativer Wert das Gegenteil</p>					
<b>Quelle:</b> PNUD, Rapport Mondial sur le Développement Humain, 1991					

fizienz öffentlicher Betriebe, unnötige Prestigeobjekte einer kleinen Elite, Kapitalflucht, verbreitete Korruption, aufgeblähte Staatsapparate. Der Bericht fordert eine Neuordnung der nationalen Prioritäten und die Förderung und Unterstützung der Privatinitiative. Dadurch sollen Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit der Länder der Dritten Welt gesteigert werden. Besondere Aufmerksamkeit widmet der Bericht der Verwendung der Sozialausgaben. Diese könnten durch Umlagerung der zum Teil hohen Militärausgaben und der Aufwendungen für die Aufrechterhaltung eines übertriebenen Sicherheitsapparates generell erhöht werden, müssten aber gleichzeitig auch neu verteilt werden. Priorität sollen die Grundausbildung und die medizinische Basisversorgung der sozial schwächsten Bevölkerungsschichten haben. Diese Neuorientierung bedingt innenpolitische Veränderungen in Richtung Demokratisierung der Gesellschaft mit mehr Mitsprache der Bevölkerung. Die Geberländer von Entwicklungshilfe werden aufgerufen, in Zukunft vermehrt Allianzen mit der Bevölkerung zu schliessen und sich nicht einseitig mit den Regierungen abzusprechen und ihre Hilfemassnahmen zu revidieren. Insbesondere sei von der technischen Hilfe, welche auf ausländische Experten abstützt, wegzukommen um vermehrt lokale Institutionen und menschliche Ressourcen zu fördern. Der nächste UNDP-Bericht wird sich mit den für eine breite Entwicklung der Dritten Welt notwendigen *internationalen Rahmenbedingungen* auseinandersetzen.

### Anmerkungen

1. Die Zahlen über die Wirtschaftsdaten in diesem Kapitel sind, wo nichts anderes vermerkt ist, dem 61. Jahresbericht der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich entnommen, Basel, 10. Juni 1991.
2. Zahlen von der UNO-Wirtschaftskommission für Afrika in "Report 1991", besprochen in: NZZ, 31.5.1991.
3. UNO-Wirtschaftskommission für Afrika, "African Alternative Framework", besprochen in: NZZ, 4.5.1991
4. Diese Daten wurden von der UNCTAD in ihrem Bericht "Rapport sur les PMA, 1990" publiziert, in: La Semaine Internationale 7/91, S. 9/10.
5. PNUD, Rapport mondial sur le Developpement humain 1991, Paris 1991

## 2. Internationale Finanzbeziehungen

Die internationalen Finanzbeziehungen im Jahr 1990 sowie im ersten Halbjahr 1991 (Berichtsperiode dieses Jahrbuches) waren geprägt durch das sich Einpendeln der Aussenschuld der Entwicklungsländer auf hohem Niveau - bei insgesamt über 1'300 Milliarden Dollar - und durch die Suche nach weiteren signifikanten Ansätzen zur Reduktion dieser Schuld oder zur Erleichterung der Last



des Schuldendienstes. Infolge des Golfkrieges stiegen die Oelpreise vorübergehend merklich und führten zusammen mit sinkenden Rohstoffpreisen zu einer weiteren generellen Verschlechterung der Austauschverhältnisse der ölimportierenden Entwicklungsländer.

In der Schuldenstrategie wurde an den Strukturanpassungsprogrammen von IWF und Weltbank festgehalten, ebenso an der Forderung nach der Liberalisierung der Marktwirtschaft hin zu einem freien Funktionieren der Märkte weltweit, was allerdings auch den Abbau des Protektionismus in den Industrieländern beinhalten müsse, wie dies die GATT-Verhandlungen zum Ziel haben. Verschiedene Ansätze für signifikante Schuldenerlasse wurden multilateral und bilateral diskutiert. IWF und Weltbank garantieren bei Schuldenerlassen die Zinszahlung auf die reduzierte Schuld; bilateral haben einige Länder ihren Schuldner die öffentlichen Schulden erlassen. Im Pariser Klub wurden in der Berichtsperiode die sog. Trinidad-Bedingungen diskutiert, wonach den ärmsten Schuldnerländern bis zu zwei Drittel ihrer Schuld gegenüber öffentlichen Gläubigern erlassen werden soll.

Der Bundesrat hat dem Parlament in der Berichtsperiode zwei Vorlagen unterbreitet: Den Antrag um Beitritt der Schweiz zu IWF und Weltbankgruppe sowie einen Rahmenkredit von 700 Millionen Franken für Entschuldungsmassnahmen und Massnahmen zum Umweltschutz in den Entwicklungsländern. In den privaten Kreisen der Entwicklungszusammenarbeit wurden die Themenbereiche "gerechter Schuldenerlass" sowie "eine Schweiz ohne Fluchtgelder" diskutiert.

## 2.1. Die Schuldensituation

1990 ist die gesamte Aussenschuld der Entwicklungsländer um 6 Prozent auf insgesamt 1'341 Milliarden Dollar gestiegen, was die Weltbank zu einem grossen Teil auf die Tieferbewertung des Dollars zurückführt (1). Neue Kredite von insgesamt 38 Milliarden Dollar liessen die Gesamtschuld ebenfalls leicht ansteigen, während Forderungsverzichte öffentlicher und privater Gläubiger diese um 21 Milliarden Dollar verringerten. Einige Daten zeigen in der Schuldensituation einen leichten Trend zur Besserung. So weist die Weltbank in den Schuldentabellen für 1990 einen weiteren leichten Rückgang der Schuldendienstquote (Amortisations- und Zinszahlungen als Anteil der Exporterlöse) um 5 Prozent auf 22 Prozent aus, nachdem sie von 1982-1989 bei rund 28 Prozent verharrt hatte. Für die Weltbank ist ein oberer Schuldendienst von 25 Prozent der Exporterlöse "volkswirtschaftlich tragbar". Es ist allerdings anzumerken, dass der errechnete Wert den Durchschnitt von 107 Berichtsländern darstellt und die Schuldendienstquote für einzelne Länder über 100 Prozent der Exporterlöse ausmacht.

Auch für die **lateinamerikanischen Entwicklungsländer**, für welche die durchschnittliche Schuldendienstquote 1990 24 Prozent ausmachte, reichte der geleistete Schuldendienstbetrag nicht aus, um sämtliche fälligen Zinsen zu bezahlen und die Zinsrückstände nahmen weiter zu. So bezahlte Brasilien bei-

spielsweise 1990 nur die Hälfte aller fälligen Zinsen an öffentliche Kreditgeber, die Zinszahlungen an Geschäftsbanken (rund 8 Milliarden Dollar) waren von Juli 1989 bis Ende 1990 gänzlich ausgesetzt worden und belaufen sich mittlerweile auf rund 8 Milliarden Dollar; die gesamte Aussenschuld Brasiliens betrug Ende 1990 122 Milliarden Dollar. Obwohl die Aussenschuld der **afrikanischen Entwicklungsländer** gegenüber Lateinamerika als relativ gering erscheinen mag, stellt der Schuldendienst von einem Durchschnitt von rund 30 Prozent der Exporterlöse für diese Länder angesichts ihrer schlechten Austauschverhältnisse eine grosse Belastung dar. Generell stellt sich das Problem der Aussenverschuldung für die **asiatischen Entwicklungsländer** günstiger dar als für die anderen Kontinente. Als schwer verschuldet gelten Burma, Vietnam und die Philippinen, Bangladesh, Indonesien, Pakistan und Sri Lanka. Die gesamte Aussenschuld der asiatischen Entwicklungsländer betrug 1990 337,5 Milliarden Dollar; die durchschnittliche Schuldendienstquote betrug 12,3 Prozent (2).

Werden die Schuldendienstzahlungen in Bezug zu den öffentlichen Gesamtausgaben eines Landes gesetzt, wie dies das Entwicklungsprogramm der UNO (UNDP) analysiert, ergeben sich ebenfalls aussagekräftige Indikatoren für die Belastung einer Volkswirtschaft durch die Schuldenkrise. So verwendet beispielsweise Mexiko 20 Prozent seiner öffentlichen Ausgaben für den Schuldendienst, aber nur 18 Prozent für Sozialausgaben; die Werte für die Philippinen sind 36 Prozent für den Schuldendienst und 22 Prozent für Sozialausgaben (1988).

### *Anwendung des Brady-Plans*

Der 1989 lancierte sog. Brady-Plan sieht als ein wichtiges Element des Schuldenmanagements einen signifikanten Schuldenabbau vor. Im Berichtsjahr haben drei Grossschuldnerländer einen nach Brady-Plan durchgeführten Schuldenabbau bzw. Umschuldungen vorgenommen: Mexiko, Venezuela, Argentinien. **Mexiko** soll nach diesem Plan in den Jahren 1990-1994 seinen Schuldendienst durch Forderungsverzicht der Banken um durchschnittlich 1,8 Milliarden Dollar reduzieren können. Dieser Reduktion stehen neue Kredite gegenüber, und zwar von 1,6 Milliarden Dollar aus privater Quelle und 5,8 Milliarden Dollar von öffentlichen Gläubigern (darunter IWF und Weltbank), womit die nominelle Gesamtschuld Mexikos weiter anwächst. Dennoch wertet die Weltbank Mexikos Schuldenmanagement als positiv, weil dadurch wichtige Signale für Mexikos Wirtschaftsentwicklung gegeben würden. So wird beispielsweise mit einer Rückführung von im Ausland angelegtem mexikanischem Privatkapital in der Höhe von 4 Milliarden Dollar gerechnet. Auch soll Mexiko dadurch wieder Zugang zum internationalen Kapitalmarkt erhalten. **Argentinien** erhielt vom IWF 1991 einen Beistandskredit von 1 Milliarde Dollar, von dem 25 Prozent für den Schuldenabbau gemäss Brady-Plan verwendet werden dürfen. **Brasilien** kündigte an, bis Ende 1991 die Zinszahlungen an die privaten Banken zu begleichen, um dadurch ebenfalls in den Genuss eines Forderungsverzichts gemäss Brady-Plan zu gelangen. Auch 1990 blieb Lateinamerika Nettoexporteur von Kapital, und

zwar in Höhe von rund 20 Milliarden Dollar. Die Auslandsschulden betrugen insgesamt 423 Milliarden Dollar.

### *Verlagerung der Schulden auf öffentliche Kreditgeber*

Am Brady-Plan wird kritisiert, dass durch die Finanzierung der Umschuldungen und des Schuldenabbaus durch die öffentlichen Gläubiger eine Verlagerung der Risiken von den privaten Kapitalgebern auf die Steuerzahler der Industrieländer stattfindet. Tatsächlich findet in den letzten Jahren eine kontinuierliche Umlagerung von privaten zu öffentlichen Schulden statt. Der Anteil der öffentlichen Gläubiger am Schuldendienst der Entwicklungsländer hat sich laut Weltbank in den Jahren 1982-1989 von 10 Prozent auf 37 Prozent erhöht. Im Jahr 1990 stellten öffentliche Gläubiger insgesamt 75 Prozent des Netto-Kapitalzustroms an die Entwicklungsländer bereit, gegenüber rund einem Drittel anfangs der achtziger Jahre. Die Anwendung des Brady-Plans für die grössten Schuldnerländer Argentinien und Brasilien wird diesen Trend noch verstärken.

Die *privaten Banken* halten mit der Neuvergabe von Krediten weiter zurück. Die Weltbank rechnet mit neuen Krediten von privater Seite von netto rund 2,3 Milliarden Dollar für das Jahr 1990 gegenüber beispielsweise netto 53,3 Milliarden Dollar an Neukrediten im Jahre 1981.

Der *Netto-Ressourcentransfer* (Kapitalzufluss abzüglich Schuldendienst) von den Industrie- in die Entwicklungsländer war 1990 mit 9,3 Milliarden Dollar erstmals wieder positiv (1989 war er um 1 Milliarde Dollar negativ); er geht allerdings allein auf das Konto der öffentlichen Hand. Vom Kapitalzufluss von 71 (Vorjahr 63,3) Milliarden Dollar trugen öffentliche Kreditgeber 46,9 (36,6) Milliarden Dollar; private Kredite machten 2,3 Milliarden Dollar aus; Direktinvestitionen 21,8 Milliarden Dollar (Zahlen der Weltbank, siehe Anmerkung 1).

Obwohl die Weltbank positive Signale in der Schuldenfrage ortet, ist die Schuldenkrise für die meisten verschuldeten Entwicklungsländer nach wie vor ungelöst und stellt weiterhin ein grosses Hindernis für ihre wirtschaftliche Entwicklung dar. Der grosse Kapitalbedarf bei der Umstrukturierung der osteuropäischen Volkswirtschaften lässt zudem befürchten, dass der Ressourcentransfer Richtung Süden in Zukunft stark abnehmen wird, weil das Kapital zum Teil in die osteuropäischen Länder umgeleitet wird.

Nebst der grossen Aussenverschuldung stellt die *interne Verschuldung* des Staates einzelne Entwicklungsländer ebenfalls vor grosse Probleme. Diese in der Schuldenkrise kaum diskutierte öffentliche Schuld schränkt beispielsweise in Indien, Malaysia, oder den Philippinen, wo die interne Verschuldung massiv höher ist als die Aussenschuld, die dringend notwendigen Infrastrukturausgaben ein.

### *Weitere Erleichterung der Schuldenlast*

Am Wirtschaftsgipfel 1991 in London sprachen sich die sieben führenden Wirtschaftsnationen und die EG für eine weitere Erleichterung der Schuldenlast der

Entwicklungsländer aus. Der Pariser Klub soll prüfen, wie weiterreichendere Schuldenerlasse als bisher durch zusätzliche Massnahmen verwirklicht werden können. Die Entlastung soll vor allem den ärmsten und den am meisten verschuldeten Ländern der Welt zukommen. Dabei sollen in diesen Ländern die Respektierung der Menschenrechte, ein demokratischer Pluralismus und eine freie Marktwirtschaft besonders gefordert werden. Allerdings räumen die führenden Wirtschaftsmächte ein: "Ein Schuldenerlass für die ärmsten Länder dieser Welt nützt nichts, wenn wir ihnen nicht auch gleichzeitig einen ungehinderten Zugang zu den Weltmärkten bieten" (Tages-Anzeiger, 18.7.1991).

### *Alternativer Wirtschaftsgipfel*

Der parallel stattfindende alternative Wirtschaftsgipfel ("The Other Economic Summit", TOES) dient als Plattform der Interessen der Entwicklungsländer und präsentiert alternative Wirtschaftskonzepte. Die Teilnehmer des TOES forderten den Aufbau einer Wirtschaft, die sich nach den Bedürfnissen der Bevölkerung der Entwicklungsländer und nicht nach denen des Weltmarktes richtet. Umweltfreundliche Technologie und Energie für die Entwicklungsländer müssten mit aller Kraft gefördert werden, was nicht bedeutet, dass "technologischer Abfall aus den Industrieländern zu Höchstpreisen an die Entwicklungsländer verkauft wird", wie beispielsweise Kehrlichtverbrennungsanlagen ohne Filter. In den Philippinen wurde mit Entwicklungskrediten ein Atomkraftwerk gebaut, das nie in Betrieb genommen werden kann, weil es auf mehreren Erdbebenspalten steht. Holland verkaufte Indien eine Anlage zur Produktion von Treibstoff aus Abfall. Nach Inbetriebnahme stellte sich heraus, dass sich aus indischem Kehrlicht kein Treibstoff gewinnen lässt, weil alles irgendwie verwertbare Material vorher aussortiert wird. Diese Entwicklungskredite für unbrauchbare Anlagen vergrössern die Aussenschuld der beiden Länder ohne jegliche Entwicklung. Dies sind Beispiele nicht angepasster Technologien oder dafür, dass die Rahmenbedingungen zu wenig sorgfältig abgeklärt wurden.

### *Schuldenerlass gegen Naturschutzmassnahmen*

Unter den zahlreichen Massnahmen für einen Schuldenabbau kommt vermehrt das Mittel der "Debt for Nature Swaps", des sog. Schulden-Natur-Umtausches zur Anwendung, dies vor allem von Seiten privater Umwelt-Organisationen. Diese kaufen auf dem Sekundärmarkt von privaten Gläubigerbanken Schuldtitel mit z.T. hohen Abschlägen auf und erlassen sie den verschuldeten Regierungen, wenn sich diese verpflichten, als Gegenleistung lokale und regionale Umweltprogramme zu finanzieren. Solche Schuldenerlasse gegen Verpflichtungen zum Naturschutz finanzierte der WWF beispielsweise in den Ländern Bolivien, Costa Rica, Philippinen, Ekuador, Madagaskar und Sambia. Die umfangreichste Aktion fand in Costa Rica statt, wo die erschreckend weit vorangeschrittene Zerstörung des Regenwaldes gebremst werden sollte. Diese Variante des Schuldenerlasses stösst allerdings bei einzelnen betroffenen Regierungen auf Kritik.

So lehnte Brasilien solche Schuldenswaps bis 1991 ab. Regierungs- und Militärkreise befürchteten durch die Umweltswaps eine Einmischung in die inneren Angelegenheiten und eine Einschränkung der Souveränität Brasiliens. Im Juni 1991 beschloss Brasilien trotzdem auf internationalen Druck hin die Bewilligung für die Umwandlung von jährlich maximal 100 Millionen Dollar der brasilianischen Aussenschuld in Naturschutzprojekte. Im Verhältnis zur brasilianischen Gesamtschuld von 122 Milliarden Dollar ist diese Konzession an den Umweltschutz kaum mehr als ein symbolischer Akt. Insgesamt bleibt der Schuldenerlass via solche Umweltschutz-Swaps zahlenmässig gering und bringt den Schuldnerländern bloss eine geringe Erleichterung ihrer Schuldenlast.

## 2.2. Die Haltung der Schweiz in der Schuldenfrage

Unter den verschiedenen Ansätzen für eine Lösung des Schuldenproblems hat sich der Bund als öffentlicher Gläubiger von Forderungen gegenüber den sog. Toronto-Ländern unter den Entwicklungsländern für die Zinssenkungsvariante anlässlich von Umschuldungen sowie für gezielte Schuldenerlasse ausgesprochen (3).

### *Schuldenerlass und Umweltfinanzierung*

Eine im Juni 1990 von sechs privaten Hilfswerken eingereichte Petition "Entwicklung braucht Entschuldung" wurde von Bundesrat und Parlament in Form eines Postulats gutgeheissen. In einer Botschaft trat der Bundesrat auf die Forderung der Petition ein, anlässlich des Jubiläumsjahres 700 Jahre Eidgenossenschaft 700 Millionen Franken für den Erlass von Schulden ärmerer Entwicklungsländer bereitzustellen. In seiner Botschaft (90.080) beantragte er dem Parlament je einen Rahmenkredit zur Finanzierung von Entschuldungsmassnahmen zugunsten ärmerer Entwicklungsländer (400 Millionen Franken) sowie zur Finanzierung von Umweltprogrammen und -projekten von globaler Bedeutung (300 Millionen Franken) im Gesamtumfang von 700 Millionen Franken mit einer Laufzeit von mindestens fünf Jahren. Zur Begründung für die Aufteilung in zwei Rahmenkredite führt der Bundesrat an, dass einerseits zielgerichtete Entschuldungsmassnahmen dringend notwendig seien, dass andererseits aber auch der Kampf gegen Umweltzerstörung gezielt finanziert werden müsse. "Die Zusammenfassung von Entschuldung und Umwelt in einer Botschaft erheilt auch die weitreichenden Zusammenhänge, welche zwischen den beiden Bereichen bestehen. Diese bestimmen, in Verbindung mit den sozialen und wirtschaftlichen Grundvoraussetzungen, weitgehend die Aussichten der ärmeren Länder zu einer dauerhaften Entwicklung" ((90.080, S. 4).

**Rahmenkredit für Schuldenerlassmassnahmen:** Die Notwendigkeit, in Zukunft Schulden nicht lediglich von Fälligkeit zu Fälligkeit umzuschulden, sondern - wenigstens teilweise - zu erlassen, liegt u.a. darin begründet, dass mit zunehmender Schuldenlast die Kapitaltransfers (inklusive öffentliche Hilfe) in die

Entwicklungsländer negativ wurden und dieser Entzug von Kapital neben einer Verschlechterung der Versorgungslage der Bevölkerung auch die Substanz der bestehenden Infrastruktur und Produktionsanlagen aushöhlt, indem für die wirtschaftliche Entwicklung notwendige Ersatz- oder Neuinvestitionen fehlen. Tatsächlich fiel die Brutto-Investitionsquote (Investitionen in Prozent des BIP) der 15 Baker-Länder von 25 Prozent 1981 auf 18 Prozent 1989; in den Ländern südlich der Sahara entsprechend von 21 auf 18 Prozent. Tabelle Nr. 4 "Makroökonomische Indikatoren" zeigt die Verschlechterung der Wirtschaftslage in den

Tabelle Nr. 4

Makroökonomische Indikatoren						
		1981	1983	1985	1987	1989
<b>Durchschnitt der 15 stark verschuldeten Entwicklungsländer<sup>1</sup></b>						
Pro-Kopf-Einkommen	(in US\$)	2135	1487	1494	1487	1770
Reales Pro-Kopf-BIP-Wachstum <sup>2</sup>	(in %)	-2,3	-4,9	1,6	0,4	-0,1
Index 1980 = 100	(Index)	98	90	92	94	93
Inflation (Konumentenpreise) <sup>2</sup>	(in %)	54	91	123	117	487
Brutto-Investitionsquote <sup>3</sup>	(in %)	25	18	17	19	18
Zinsendienstquote <sup>4</sup>	(in %)	23	29	28	21	19
Schuldendienstquote <sup>5</sup>	(in %)	41	41	40	37	31
<b>Durchschnitt der Entwicklungsländer südlich der Sahara<sup>6</sup></b>						
Pro-Kopf-Einkommen <sup>7</sup>	(in US\$)	520	450	420	290	260
Reales Pro-Kopf-BIP-Wachstum <sup>2</sup>	(in %)	2,9	-3,1	0,9	-1,2	-0,6
Index 1980 = 100	(Index)	103	100	99	98	97
Inflation (Konumentenpreise) <sup>2</sup>	(in %)	29	26	20	23	19
Brutto-Investitionsquote <sup>3</sup>	(in %)	21	17	18	19	18
Zinsendienstquote <sup>4</sup>	(in %)	10	10	11	9	10
Schuldendienstquote <sup>5</sup>	(in %)	21	21	23	20	21

1) Gruppe gemäss Baker-Plan (überwiegend lateinamerikanische Länder)  
2) gegenüber Vorjahr  
3) Brutto-Investitionen in % des BIP (Bruttoinlandprodukt)  
4) fällige Brutto-Zinsen in % der Güter- und Dienstleistungsexporte  
5) fällige Brutto-Zinsen und effektiv bezahlte Brutto-Amortisationen in % der Güter- und Dienstleistungsexporte  
6) ohne Südafrika  
7) approximativ

**Quelle:** World Economic Outlook, IMF, October 1990 und 1989; Sub-Saharan Africa, From Crisis to Sustainable Growth, Weltbank, 1989; IIF Database; eigene Berechnungen, in: Bbl. 90.080

Hauptschuldnerländern sowie in den Ländern südlich der Sahara seit 1981 auf: Das Pro-Kopf-Einkommen ist gesunken, in den afrikanischen Ländern 1989 auf die Hälfte von 1981, das reale BIP-Wachstum pro Kopf war schwach oder negativ, die Inflation hoch. Auch wenn sich die Schuldenlastindikatoren (Schulden- und Schuldendienstquote) etwas verbessert haben, ist ein signifikanter Schuldenabbau - zusammen mit weiteren Massnahmen - wichtig für eine nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung dieser Länder.

Durch Schuldenerlasse wird für diejenigen Länder, die den Schuldendienst nicht geleistet haben, kurzfristig kein Kapital frei, mit welchem das betroffene Land zusätzliche dringende Vorhaben finanzieren könnte. So hält der Bundesrat in seiner Botschaft fest, dass mit Entschuldungsaktionen in erster Linie die Erwartung positiver Rückwirkungen verbunden ist, und zwar aufgrund folgender Überlegungen (S. 24f):

- Verbesserung des Investitionsklimas, Dämpfung der Kapitalflucht.
- Die Normalisierung der Beziehungen zu den ausländischen Gläubigern ermöglicht den Zugang zu neuen Handelskrediten.
- Es werden dem betroffenen Entwicklungsland wieder ERG-Kredite gewährt.
- Die hohen direkten und indirekten Kosten der z.T. aufwendigen Umschuldungsprozesse fallen weg.

Im Falle derjenigen ärmeren, hochverschuldeten Entwicklungsländer, die zwar ihren Schuldendienst bezahlen, dies jedoch mangels anderer Quellen mittels bilateraler oder multilateraler Entwicklungshilfegelder, wird durch einen Schuldenerlass dieses Kapital frei für den Aufbau im Inland. Voraussetzung hierfür ist jedoch, dass im Gegenzug zu Schuldenerlassen nicht Entwicklungshilfegelder gekürzt werden. Signifikant für die Lösung des Schuldenproblems werden Schuldenerlasse erst, wenn sich viele Gläubiger- und Geberländer für diesen Weg entscheiden.

Die Botschaft nimmt im weiteren zum Vorwurf, dass durch Schuldenerlasse Risiken privater Banken und Exporteure sozialisiert werden, wie folgt Stellung: Die Ausstände werden nicht zum Nominalwert der Forderung zurückgekauft, sondern mit einem bedeutenden Abschlag, sodass auch Banken und Exporteure ihren Anteil tragen.

Im letzten Rahmenkredit für die Weiterführung von wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen sind bereits 100 Millionen Franken für Entschuldungsmassnahmen vorgesehen. Die zusätzlichen 400 Millionen Franken erlauben es der Schweiz, den Kreis der potentiellen Empfängerländer über die allerärmsten, hochverschuldeten Länder (v.a. in Afrika) hinaus auf weitere Länder, in denen die Schweiz im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit schwerpunktmässig tätig ist, auszuweiten. Grundsätzlich muss ein Land für Beiträge zur Entschuldung folgende fünf Voraussetzungen erfüllen:

1. Armes, hochverschuldetes Entwicklungsland, in dem die Schweiz im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit tätig ist.

2. Das Land muss ein vertrauensvolles, die Entwicklung breiter Bevölkerungskreise förderndes Wirtschaftsreformprogramm vorweisen.
3. Das Land muss einen Schuldenmanagementplan vorweisen.
4. Das Schuldenvolumen muss bei Erlass von mehreren Gläubigerländern oder -institutionen zusammen ein genügend grosses Ausmass erreichen, so dass eine spürbare positive Wirkung auf die Entwicklung des Landes erwartet werden kann.
5. Der private Gläubiger muss einen seinem eingegangenen Risiko entsprechenden Beitrag an die Entschuldung leisten. Dieser ist in der Regel durch den realen Wertverlust seiner ursprünglichen Forderung gegeben.

Die ersten Erfahrungen mit Schuldenerlassaktionen zeigen, dass diese äusserst zeitraubend sind. Der Bund beabsichtigt deshalb, eng mit der IDA und anderen bilateralen Gebern zusammenzuarbeiten, um eine möglichst grosse Effizienz des Schuldenerlasses zu erzielen.

Als **Massnahmen** für Schuldenerlasse sind vorgesehen:

- Beiträge zum Rückkauf oder zur Umwandlung nicht-garantierter, kommerzieller Schulden.
- Erlass von öffentlich garantierten Forderungen (ERG).
- Beiträge zur Begleichung von Rückständen gegenüber Internationalen Finanzierungs-Institutionen (IWF, Weltbank, regionale Entwicklungsbanken) im Rahmen von internationalen Unterstützungsaktionen. Diese Massnahme ist relativ zu den anderen teuer, weil die Zahlung des Nominalwertes der Schuld gefordert wird. Die Massnahme ist jedoch wichtig, weil Länder, welche gegenüber diesen Institutionen in Verzug sind, keine neuen Mittel beanspruchen können. Neue Mittel von IWF und Weltbank ziehen jedoch in der Regel ein Mehrfaches an Finanzhilfe Dritter nach sich und haben in diesem Sinne Multiplikatoreffekt.

Der Bundesrat schätzt das potentielle **Entschuldungsvolumen** der insgesamt vorgesehenen 500 Millionen Franken in der Grössenordnung von 1,4 bis maximal 2,5 Milliarden Franken ein und hofft, damit die ärmeren Länder von ihren Schuldendienstlasten gegenüber der Schweiz befreien zu können. Dieses autonome Vorgehen der Schweiz bedeutet an sich ein Ausscheren aus den Modalitäten des Pariser Klubs, wo sich die Schweiz unter den Schuldenerleichterungsvarianten für die Zinssenkung entschieden hat. Doch akzeptieren die im Pariser Klub verbundenen Gläubigerländer autonome Massnahmen, welche unter dem Aspekt der Entwicklungszusammenarbeit durchgeführt werden, wie dies für die vorgesehenen Schuldenerlasse durch die Schweiz der Fall ist.

Im Zusammenhang mit Schuldenerlassen forderten die Hilfswerke in der Petition die Äfnung von sog. **Gegenwertfonds** seitens des betroffenen Schuldnerlandes. Grundsätzlich steht der Bund dieser Forderung eher skeptisch gegenüber. Die Regierung des Schuldnerlandes müsse in diesen Fällen nämlich lokale Währung für die Schaffung der geforderten Fonds (für Umweltschutz, für



Entwicklungsprojekte u.a.) zur Verfügung stellen, also Mittel, die sie sich nur über zusätzliche Steuern oder über Kürzungen beim Staatsbudget beschaffen könne, was erfahrungsgemäss zulasten der ärmsten Bevölkerungsschichten geschehe. Deshalb befürwortet der Bundesrat in seiner Botschaft bei Schulden-erlassen sorgfältig abgestützte Konditionen im makroökonomischen, institutionellen und sozialen Bereich, wie sie im geforderten Wirtschaftsreformprogramm festzuhalten sind. Der Bundesrat will von der Bindung von Entschuldungsmassnahmen an die Bedingung zur Äufnung lokaler Gegenwertmittel einen "gezielten und selektiven Gebrauch" machen. Ebenfalls die Forderung nach ökologischen Auflagen müsse vorsichtig überprüft und die Souveränität des betroffenen Landes respektiert werden.

Entschuldungsmassnahmen müssen einhergehen mit der Zufuhr von neuen Mitteln zur Finanzierung dringender Aufgaben, dies beispielsweise in Form von Zahlungsbilanzhilfen. Für diese komplementären Massnahmen sind im Rahmenkredit für Entschuldungsmassnahmen bis zu 100 Millionen Franken vorgesehen.

#### **Rahmenkredit zur Finanzierung von Umweltprogrammen und -projekten:**

Die Zunahme der globalen Umweltprobleme erfordert ein rasches Handeln. Die Industrienationen tragen als Hauptverursacher von Umweltschäden den grössten Teil der Verantwortung. Die Emissionen der Entwicklungsländer sind geringer aber rasch wachsend. Die Lösung des Problems muss global angegangen werden (4). Die Schweiz befürwortet den an der Weltklimakonferenz 1990 bestätigten **Grundsatz der Additionalität** der Hilfe im Umweltbereich, welcher besagt, dass die Industrieländer den Entwicklungsländern für Massnahmen zum Schutze der globalen Umwelt **zusätzliche** finanzielle Mittel zur Verfügung stellen sollen. Der Bundesrat hält in seiner Botschaft fest, dass ihm bisher ein wirksames Instrument zur Unterstützung der Entwicklungsländer bei ihren Umweltanstrengungen gefehlt habe und dass der beantragte Rahmenkredit von 300 Millionen Franken dies nun ermöglichen soll. Die vorgesehenen Massnahmen im Umweltbereich sind bilateraler (60 %) und multilateraler Natur (40 %); sie betreten z.T. Neuland und sind nicht konkretisiert. Die Botschaft nennt als mögliche Aktionsfelder für eine Unterstützung der Entwicklungsländer beispielsweise:

- Finanzierung der Errichtung oder Umstellung umweltgerechter Einrichtungen und Betriebe.
- Ausgleich der Differenz zwischen wirtschaftlich günstigeren, aber umweltschädlichen und teureren, dafür umweltfreundlichen Investitionen.
- Äufnung multilateraler Fonds, welche die aktive Teilnahme der Entwicklungsländer an internationalen Umweltkonferenzen finanzieren. Dazu gehört die Finanzierung der Reisekosten von Delegierten aus Entwicklungsländern, von Studien, Analysen, Ausbildung von Fachleuten. Ein Beispiel stellt die globale Umweltfazilität der Weltbank dar. Der Schweizer Beitrag wird auf rund 72 Millionen Franken geschätzt (nicht rückzahlbar).
- Es ist anzunehmen, dass die Schweiz sich am geplanten Amazonasplan

- zum Schutz der Regenwälder im Amazonasbecken beteiligen wird .
- Transfer von Umwelttechnologie und -wissen von der Schweiz in Entwicklungsländer.
  - Aufbau einer Umweltinfrastruktur in den Entwicklungsländern.

Die beiden Rahmenkredite wurden in der Jubiläumssondersession im Juni 1991 von beiden Räten mehrheitlich gutgeheissen. Kritik wurde an der Zweiteilung geübt, wodurch der Bundesrat die beantragten 700 Millionen Franken für Entschuldungsmassnahmen um 300 Millionen Franken zugunsten von Umweltaktionen gekürzt habe, anstatt die Umweltmassnahmen näher zu konkretisieren und dafür ein eigenständiges zusätzliches Budget zu beantragen. Kritisiert wurde auch, dass die für Zahlungsbilanzhilfen vorgesehenen 100 Millionen Franken die eigentlichen Schuldenerlassaktionen ebenfalls reduzierten.

### *Für ein gerechtes Entschuldungssystem*

Anlässlich einer Swissaid-Tagung im Oktober 1990 in Lausanne zum Thema "Gerechte Entschuldung" wurden Vorschläge für ein gerechtes Entschuldungssystem vorgestellt und debattiert (5). Dabei stellte Daniel Kaeser von der Eidgenössischen Finanzverwaltung neue mögliche Ansätze in den Raum: Ein funktionierendes Entschuldungssystem müsste sich auf ein von Industrie- und Schuldnerländern gemeinsam ausgearbeitetes internationales Abkommen abstützen. Das System müsste folgende fünf Elemente beinhalten:

1. Verwendung von aussagekräftigen Kennzahlen über die Verschuldung sowie Festsetzung eines anerkannten Massstabes. Eine für alle Länder geltende obere Verschuldungsgrenze wird festgelegt, beispielsweise ein maximaler Schuldendienst von 25 Prozent der Exporterlöse.
2. Schaffung einer sog. "Evidenzzentrale", der sämtliche Wirtschaftstransaktionen, die den Schuldendienst eines Landes erhöhen, gemeldet werden.
3. Dem Schuldnerland wird ein für die Wirtschaftsgesundung unerlässlicher Handlungsspielraum eingeräumt. Das Land muss sein Reformprogramm jedoch der Aufsicht des IWF unterstellen.
4. Garantie des Zinsendienstes: Eine von Schuldnern und Gläubigern gemeinsam dotierte Instanz wird gegründet, welche Kredite gegen eine Prämie versichert und die Zinszahlungen garantiert.
5. Die Rückstellungspflicht für die kreditgebenden Banken muss gesenkt werden. Die beispielsweise in der Schweiz vorgeschriebene Rückstellungspflicht von 65 Prozent (ab 1.1.1992) auf Kredite an Entwicklungsländer sei für die Neuvergabe nicht förderlich und müsste im Rahmen des vorgeschlagenen Entschuldungssystems gesenkt werden.

### *Ethik und Entschuldung*

Mit der Frage von Ethik und Moral im Zusammenhang mit Entschuldungsmassnahmen setzen sich die Autoren einer Studie des Instituts für Sozialethik des

SEK auseinander (6). Ihre Kritik an der traditionellen Schuldenzyklushypothese, welche die Verschuldung reduktionistisch als Problem des aussenfinanzierten Wachstums ansieht, setzt beim Begriff des Wirtschaftswachstums und seines Indikators Bruttoinlandprodukt (BIP) an, weil dieser die **Qualität** des Wachstums vernachlässigt. Die Studie plädiert dafür, mit der Prüfung von Entschuldungsmassnahmen die Gleichsetzung von Wachstum des BIP oder des Pro-Kopf-Einkommens mit **Entwicklung** fallen zu lassen. In dieser Gleichsetzung liegt auch die Kritik an der Strukturanpassungsdoktrin von IWF und Weltbank begründet, welche z.T. verheerende Auswirkungen auf breite Bevölkerungsschichten hat. "Die fortgesetzte Orientierung an einem quantitativen Wachstumsmodell hat zur weiteren Zunahme der Verarmung, der Verelendung und zu einer fortschreitenden Zerstörung der Umwelt geführt" (S. 169). In Zukunft sollen verstärkt Kriterien der Umwelt-, der Kultur- und der Sozialverträglichkeit angewandt sowie die Befriedigung der Grundbedürfnisse gesichert werden. Das vorgeschlagene Konzept für eine kreative Entschuldung fordert als wichtiges Element die Einrichtung eines Entschuldungsfonds in der Schweiz und nimmt die Forderung der Petition der Hilfswerke für die Schaffung von Gegenwertfonds in lokaler Währung zur Finanzierung von grundbedürfnisorientierten Entwicklungsvorhaben auf.

### 2.3. Internationaler Währungsfonds

*Die Kredite des Internationalen Währungsfonds (IWF) wurden seit Aufnahme seiner Tätigkeit 1947 bis in die siebziger Jahre mehrheitlich von Industrieländern beansprucht, anschliessend mehrheitlich von Entwicklungsländern und seit 1983 ausschliesslich von Entwicklungsländern. Ab 1986 wurde die Netto-Kreditvergabe an die Entwicklungsländer negativ. Im Geschäftsjahr 1990/91 wurde die Netto-Kreditvergabe wieder positiv. Im Berichtsjahr stellten die Schweiz und die frühere Sowjetunion ein Gesuch um Mitgliedschaft.*

Im Geschäftsjahr 1989/90 (per 30. April) gewährte der IWF Bruttokredite an seine Mitgliedsländer in Höhe von 5,3 Milliarden SZR. Unter Berücksichtigung der Rückzahlungen von 6,4 Milliarden SZR war die Nettokreditvergabe im Betrag von 1,1 Milliarden SZR negativ. Im Geschäftsjahr 1990/91 wurden insgesamt Kredite im Betrag von 6,2 Milliarden SZR vergeben. Abzüglich der Rückzahlungen im Gesamtbetrag von 5,4 Milliarden SZR war die Kreditvergabe netto um 0,8 Milliarden SZR erstmals seit 1986 wieder positiv. Das erste Halbjahr 1991 zeichnete sich durch eine starke Ausdehnung der Kreditvergabe des IWF aus. In den ersten sechs Monaten 1991 vergab der IWF Kredite im Betrag von 4,6 Milliarden SZR, die Rückzahlungen betrugen 2,4 Milliarden SZR. Die Kreditausweitung betraf insbesondere die Länder Osteuropas.

*Aufgabenausweitung des IWF umstritten*

Der IWF ist mit dem Ausbruch der Schuldenkrise eine bedeutende Ausdehnung seiner Kreditvergabe an die Entwicklungsländer eingegangen. Einerseits wollte er dadurch die Stabilität des angeschlagenen internationalen Bankensystems gewährleisten, andererseits sollte er anstelle der rückläufigen Gelder der Geschäftsbanken die Entwicklung in den verschuldeten Ländern finanzieren. Diese Politik hat ihm auch Kritik eingebracht: er entferne sich durch die steigende Entwicklungsfinanzierung von seiner ursprünglichen Aufgabe, weltweit für möglichst stabile Währungsverhältnisse zu sorgen und in erster Linie akute Zahlungsbilanzdefizite zu finanzieren. In der zweiten Hälfte der achtziger Jahre ist die Kreditvergabe gegenüber der ersten Hälfte gesunken. In seinem Jahresbericht 1991 sieht der IWF denn auch eine Trendwende in Sicht, nämlich dass er sich wiederum vermehrt den eigentlichen Zahlungsbilanzproblemen widmen können.

Im Zuge der Schuldenkrise hat der IWF mit der Errichtung sog. Fazilitäten den Zugang zu den Fondsmitteln für Entwicklungsländer stark ausgeweitet. Die ordentlichen Ziehungsrechte dienen zur Finanzierung von temporären Zahlungsbilanzproblemen. Der erweiterte Zugang zu Fondsmitteln macht inzwischen rund drei Viertel der ausstehenden Kredite aus. Folgende Fazilitäten bietet der IWF an:

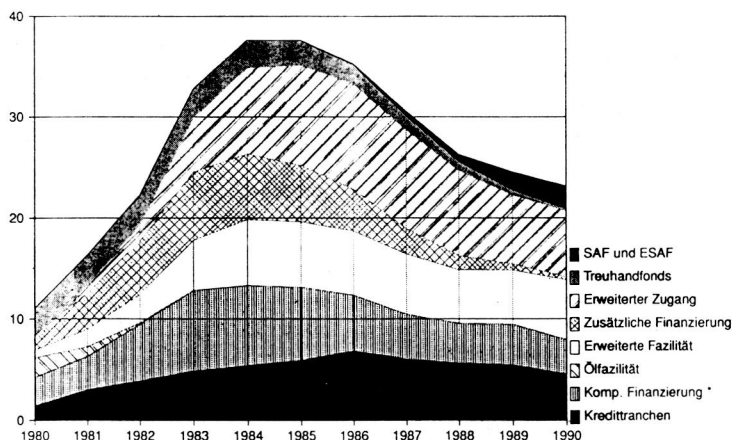
- Erweiterte Fazilität (eingerrichtet 1974) zur Finanzierung struktureller Defizite.
- Die Witteveenfazilität (1977) ermöglichte den Mitgliedsländern mit hohen Leistungsbilanzdefiziten zusätzliche Kredite des IWF zu ziehen.
- Die Buffer-Stock-Fazilität inkl. Fazilität zur kompensierenden Finanzierung (1963) hilft den Mitgliedsländern, Ausfälle bei ihren Exporteinnahmen und / oder überhöhte Kosten beim Getreideimport auszugleichen.
- Fazilität zur Finanzierung von Rohstoffausgleichslagern (1969).
- Strukturanpassungsfazilität (SAF, 1986) und Erweiterte Strukturanpassungsfazilität (ESAF, 1987) zugunsten der ärmeren, hochverschuldeten Entwicklungsländer.

Die "normalen" ausstehenden Kredittranchen des IWF machen gegenüber denjenigen des erweiterten Zugangs einen relativ geringen Anteil von rund einem Viertel aus. Grafik Nr. 1 zeigt die Entwicklung der IWF-Kredite und deren Aufteilung auf die verschiedenen Fazilitäten von 1980-1990.

Während Bankenkreise diese Ausdehnung der Entwicklungsfinanzierung kritisieren mit der Begründung, die erleichterten Kredite des IWF an die Entwicklungsländer würden überfällige Reformen der Wirtschaftssysteme dieser Länder unnötig verzögern, weil die Kapitalvergabe nicht marktkonform sei, kommt aus entwicklungspolitischen Kreisen die Kritik, die Auflagen des IWF bei seiner Kreditgewährung seien nicht sozial- und umweltverträglich und für die ärmsten Bevölkerungsschichten mit zu hohen Kosten verbunden. Die schweizerischen Hilfswerke beispielsweise befürworten einen Beitritt zu IWF und Weltbank nur

# Grafik Nr. 1: Ausstehende Kredite des IWF 1980-1990

(Jahresendwerte in Mrd. SZR)



\* Die Buffer Stock-Fazilität ist in der Fazilität zur kompensierenden Finanzierung enthalten (vgl. Ziff. 223.4).

Quelle: Bbl. 91.035, S.18

unter der Bedingung, dass der Bundesrat seine Mitsprache zur Durchsetzung der entwicklungspolitischen Grundsätze der Schweiz wahrnehme (Vgl. Kapitel 2.6. "Beitritt der Schweiz zum IWF").

## Beitritts-gesuch der ehemaligen UdSSR

Im Juli 1991 hat die frühere Sowjetunion überraschend ein Gesuch um Zulassung als Vollmitglied des IWF und der Weltbank sowie deren Tochterorganisationen IDA, IFC und MIGA eingereicht, nachdem dem Land am vorangehenden Wirtschaftsgipfel in London die Möglichkeit einer assoziierten Mitgliedschaft angeboten worden war. Nur als Vollmitglied hat die Sowjetunion Zugang zu den Kreditmitteln der beiden Finanzinstitute, was einige Länder, insbesondere die USA, als noch zu früh bezeichneten; die Wirtschaftsreformen in der damaligen UdSSR seien noch zu wenig weit fortgeschritten. Die ablehnende Haltung der USA ist sicher auch in der Tatsache zu suchen, dass durch eine Mitgliedschaft der Sowjetunion die Sperrminorität der USA von rund 20 Prozent abgebaut würde.

## 2.4. Weltbankgruppe

*Zur Weltbankgruppe gehört nebst der Internationalen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (Weltbank) auch die Internationale Finanzinstitution (IFC), welche Kredite an private Unternehmer in Entwicklungsländern vergibt. Nach langwierigen Debatten um die Rolle der Weltbank im Privatsektor kam im Juni 1991 ein Kompromiss über die fällige Kapitalerhöhung der IFC zustande. Im Geschäftsjahr per 30. Juni 1991 vergaben Weltbank und IDA zusammen Kredite in Rekordhöhe von 22,7 Milliarden Dollar. Insbesondere in die Länder der Golfregion und Osteuropas wurde die Kreditvergabe stark ausgeweitet. Der Nettoressourcentransfer Weltbank-Entwicklungsländer war negativ, was bedeutet, dass die Entwicklungsländer erneut mehr Kapital und Zinsen an die Weltbank zurückbezahlen, als sie neue Kredite erhielten. Die Schweiz beteiligt sich mit rund 80 Millionen Franken an der von Weltbank, UNEP und UNDP verwalteten globalen Umweltfazilität.*

Die Weltbank und die IDA haben im Geschäftsjahr 1991 (per 30. Juni) insgesamt Kredite von 22,7 Milliarden Dollar zugesagt, was gegenüber dem Vorjahr eine Zunahme um 2 Milliarden Dollar bedeutet. Der Anteil der Weltbank betrug 16,4 (15,2) Milliarden Dollar, derjenige der IDA 6,3 (5,5) Milliarden Dollar. Der gesamte Ressourcentransfer (Nettokreditvergabe: Neukredite abzüglich Kapitalrückzahlungen und Zinszahlungen) der Weltbank an die Entwicklungsländer war **negativ** im Betrag von 5,3 Milliarden Dollar. Aufgrund der zinsfreien IDA-Darlehen blieb der Ressourcentransfer IDA-Entwicklungsländer positiv im Betrag von 3,9 Milliarden Dollar.

Regional ergab sich eine Verlagerung der Kreditzusagen; **Afrika** erhielt mit 3,4 Milliarden Dollar weniger als im Vorjahr (3,9). Auch **Lateinamerika** wurden mit 5,2 Milliarden Dollar weniger Kredite zugesprochen als im Vorjahr mit 6 Milliarden Dollar. Im Falle Lateinamerikas liegt der Rückgang in der Zurückhaltung bei der Vergabe von Krediten zur Finanzierung von Forderungsverzichten nach Brady-Plan. Für diese Massnahmen wurden nur noch 0,2 Milliarden Dollar vergeben gegenüber 1,5 im Vorjahr. Insbesondere die Kreditvergabe an Brasilien und Argentinien verzögerte sich, weil keine definitiven Umschuldungspläne vorgelegt wurden. Die Kreditvergabe an die **asiatischen Entwicklungsländer** wurde auf insgesamt 7,5 Milliarden Dollar (6,4) aufgestockt. Die grösste Zunahme verzeichnete die Region **Europa/Nordafrika/Naher Osten** mit Kreditzusagen von 6,6 Milliarden Dollar gegenüber 4,4 im Vorjahr. Ins Gewicht fallen hier die Programmkredite für die Golfländer und für Osteuropa. Osteuropäische Länder erhielten mit 2,9 Milliarden Dollar (1,7) rund 18 Prozent aller Weltbankzusagen. (Zahlen der Weltbank, in: NZZ, 1.7.1991).

### *Umweltfonds*

Angeichts des Voranschreitens der weltweiten Zerstörung der Umwelt und des Raubbaus der natürlichen Ressourcen stellten sich mit zunehmender Kenntnis

um die Ursachen der Zerstörung auch die Fragen nach der Finanzierung von deren Beseitigung ins Zentrum der Umweltdebatten. Nach Vorarbeiten, welche anlässlich der Tagung des Entwicklungsausschusses von IWF und Weltbank 1989 aufgenommen wurden, gründeten 25 Länder der industrialisierten Welt und der Dritten Welt den internationalen Umweltfonds, welcher gemeinsam von der Weltbank, dem Entwicklungsprogramm der UNO (UNDP) und dem Umweltprogramm der UNO (UNEP) verwaltet wird. Mit Zusagen in der Höhe von umgerechnet rund 2 Milliarden Franken ausgestattet, soll der Fonds Mitte 1991 die Arbeit für vorerst drei Jahre aufnehmen. Damit verstärkt die Weltbank ihren Einsatz für den Schutz der Umwelt, einem Tätigkeitsfeld, dem die Weltbank mit der Errichtung einer Umwelta Abteilung zunehmende Bedeutung einräumte. Aus dem Umweltfonds sollen Programme und Projekte in den Entwicklungsländern zur Verbesserung der weltweiten Umweltqualität finanziert werden. Der Fonds sieht vier Aktionsbereiche vor: Schutz der Ozonschicht, der Artenvielfalt (Biodiversität), der Meere, Reduktion der Treibhausgasemissionen. Die Schweiz beteiligt sich mit 80 Millionen Franken aus dem 700-Millionen-Franken-Jubiläumsrahmenkredit.

Wiederholte Male wurde das Engagement der Weltbank als im Umweltbereich negativ kritisiert, weil viele Weltbankprojekte zu gross und den lokalen Gegebenheiten unangepasst waren. Die Öffnung für Umweltfragen der Weltbank wird von Umwelt- und Entwicklungskreisen als Schritt in die richtige Richtung begrüsst, doch stehe die Weltbank erst am Anfang eines vertieften ökologischen Engagements. Auch der Bundesrat schreibt in seiner Beitritts-Botschaft (90.035), die Grösse der von der Weltbank finanzierten Projekte hat "nicht immer der Leistungsfähigkeit der Partner in den ärmeren Ländern entsprochen". Im Falle eines Beitritts zur Weltbank wolle sich der Bundesrat dafür einsetzen, dass in den Weltbankprogrammen den Umweltaspekten mehr Beachtung geschenkt werde als bisher.

### *IFC-Kapitalerhöhung*

Die Rolle der Weltbankgruppe zur Förderung des Privatsektors ist im Berichtsjahr vermehrt diskutiert worden. Insbesondere die USA forderten, dass die Weltbank Kredite auch direkt an Private ausleiht und damit die Privatinitiative in den Entwicklungsländern zusätzlich fördert. Sie machten dieses verstärkte Engagement der Weltbank - bis zu 50 Prozent der Kreditvergabe direkt an den Privatsektor - vorerst zur Bedingung für ihre Zusage zur Kapitalverdoppelung um 1,3 Milliarden Dollar der Internationalen Finanzinstitution (IFC), was von den anderen Mitgliedern des Exekutivdirektoriums geschlossen abgelehnt wurde. Schliesslich wurde dem Gouverneursrat im Juni 1991 ein Kompromissvorschlag einer Kapitalerhöhung um 1 Milliarde Dollar auf 2,3 Milliarden Dollar Fondskapital unterbreitet, ohne an der Bedingung zur Vergabe von Weltbankkrediten an Private festzuhalten. Der IFC ist eine Weltbanktochter und vergibt ausschliesslich Kredite an den Privatsektor. Direkte Kreditvergabe der Weltbank an private Unternehmen würde eine Statutenänderung bedingen. Eine Mehrzahl der im

Exekutivdirektorium vertretenen Länder sind der Meinung, die Weltbank müsse den privaten Bereich tatsächlich mehr als bisher gezielt fördern, doch nicht in Form von Krediten direkt an Private, sondern in der Aufbereitung eines günstigen wirtschaftlichen Umfeldes und der Unterstützung ordnungspolitischer Rahmenbedingungen, welche die Privatinitiative fördern. Die Aufgabenteilung zwischen Weltbank und IFC soll in einem Grundlagenpapier weiter diskutiert werden. Die Mehrheit im Exekutivdirektorium will auch in Zukunft die Priorität der Weltbankarbeit auf die Armutsbekämpfung legen, was der private Sektor nicht zufriedenstellend übernehmen könne.

### *Sonderhilfe für Afrika*

Die Weltbank verwaltet den 1988 eingerichteten Fonds des "Sonderprogramms für die ärmsten Länder Afrikas" (SPA). Der Fonds wird für jeweils drei Jahre von zwanzig Ländern, darunter der Schweiz, ausgestattet. Die als bilateral abfließenden Mittel dienen in der Regel zur Finanzierung von Strukturanpassungsprogrammen; die Weltbank koordiniert die Hilfe. Ziel des Programms ist es, die mit dem IWF und der Weltbank ausgehandelten Anpassungsprogramme zusätzlich abzustützen, die Schuldenlast abzutragen und die sozialen Kosten der Anpassung zu mildern.

### *Weltentwicklungsbericht 1991*

Der Weltentwicklungsbericht 1990 befasste sich mit der Armutsbekämpfung, die Ausgabe 1991 mit den Erfolgsbedingungen der Entwicklungszusammenarbeit, und der Bericht 1992 wird sich mit Umweltfragen befassen. Diese drei Themen widerspiegeln nach Ansicht der Weltbank die Determinanten für eine nachhaltige Entwicklung der Dritten Welt und setzen die Schwerpunkte ihrer Arbeit. Der Weltentwicklungsbericht 1991 analysiert die Entwicklungsansätze und -erfolge der letzten vierzig Jahre. Der anfängliche - auch von den bilateralen und multilateralen Hilfsorganisationen vertretene - Ansatz, wonach Entwicklung durch eine vom Staat gelenkte und hauptsächlich vom Agrarsektor finanzierte Industrialisierung gefördert werde, brachte nicht die erhoffte Entwicklung. Heute verfolgt die Weltbank den Ansatz, eine sachgerechte Rollenverteilung zwischen Staat und Markt zu finden und zu fördern. Danach soll der Staat ein regulierendes Rahmenwerk schaffen, innerhalb dessen die Märkte nach dem freien Wettbewerb funktionieren. Er soll Aufgaben für die Allgemeinheit übernehmen, die der freie Markt nicht genügend wahrnimmt, wie beispielsweise Investitionen in die Infrastruktur oder die Versorgung der Armen mit unentbehrlichen Dienstleistungen.

### *Neuer Präsident*

Die Amtszeit von Barber B. Conable lief Ende August 1991 ab; der neue Weltbankpräsident, Lewis T. Preston, ist ebenfalls US-Bürger und kommt aus Ban-



kenkreisen. Die USA stellen traditionsgemäss den Präsidenten der Weltbank, während der Präsident des IWF in der Regel ein Europäer ist.

## 2.5. Frühjahrs- und Jahrestagung 1991 von IWF und Weltbank

*IWF und Weltbank halten jeweils im April ihre sog. Frühjahrstagung und im Herbst ihre Jahrestagung ab. Im Vorfeld der Frühjahrstagung 1991 kritisierten die privaten Banken die von IWF und Weltbank unterstützte Politik von Schuldenerlassen. Hauptthema der Jahrestagung im Herbst 1991 in Bangkok war die Hilfe an die damalige Sowjetunion und an Osteuropa; Befürchtungen der Entwicklungsländer, wonach diese Hilfe zu ihren Lasten finanziert werde, wurden zurückgewiesen.*

### *Frühjahrstagung 1991*

Das Institute of International Finance (IIF, ein internationales Institut der Geschäftsbanken) beklagte in einem Schreiben an IWF und Weltbank vor deren Frühjahrstagung 1991, dass Schuldenerlasse die Zahlungsmoral unter den Schuldnern weiter senke. IWF und Weltbank wurden aufgerufen, sich wieder vermehrt für eine stabile Finanzordnung einzusetzen, dies als Voraussetzung für den freien Fluss von Kapital an qualifizierte Schuldner. Die multilateralen Finanzinstitute sollten nach Ansicht des IIF wieder strikt an ihrer Bedingung festhalten, den Ländern erst dann neue Kreditprogramme zu gewähren, wenn diese ihre Zinsverpflichtungen gegenüber den Geschäftsbanken erfüllt haben, eine Verpflichtung, von welcher der IWF in einzelnen Fällen abgekommen war. Insbesondere einige hochverschuldete Länder Lateinamerikas befinden sich mit ihren Zinszahlungen bei den Geschäftsbanken stark in Verzug oder haben zeitweise die Zinszahlungen ganz sistiert (Brasilien, Peru, Argentinien). Es herrsche weltweit ein grosser Kapitalbedarf, insbesondere in den Ländern Osteuropas und in den durch den Golfkrieg geschädigten Ländern; das knappe Kapital müsse sorgfältig eingesetzt werden. Bilaterale Schuldenerlasse und grosszügige Umschuldungsbedingungen für Polen und Aegypten hatten besonders die Geschäftsbanken aber auch einige öffentliche Gläubigerländer zur Kritik veranlasst, dass diese grosszügige Haltung des Pariser Klubs in Zukunft alle Schuldnerländer veranlassen könnte, von ihren Gläubigern die gleiche Grosszügigkeit für einen Schuldenabbau zu verlangen, wie sie gegenüber Polen und Aegypten gewährt wurde (Vgl. Kapitel "Multilaterale Umschuldungen").

Weniger umstritten war die Schuldenstrategie in der Frage der Entlastung der ärmsten Schuldnerländer. An der Frühjahrstagung 1991 wurden die sog. **"Trinidad-Bedingungen"** diskutiert, wonach den ärmsten Entwicklungsländern - vorwiegend in Schwarzafrika - ein Schuldenerlass von bis zu zwei Drittel ihrer Schuld gegenüber öffentlichen Gläubigern gewährt werden soll. Die Weltbank, welche der Bekämpfung der Armut Priorität einräumt, stellte an der Frühjahrs-

tagung einige von ihr eingeleitete Methoden zur Armutsbekämpfung vor, u.a. einen neuen Ansatz in der Städtepolitik. So will sich die Weltbank in Zukunft nicht mehr auf die Sanierung von Elendsvierteln oder auf die Finanzierung von Quartieraktivitäten beschränken, sondern die **institutionellen Gründe für die Armut**, insbesondere eine hinderliche komplizierte Bürokratie, bekämpfen. Dazu will sie beispielsweise Analysen über die Reglementierung von Unternehmen der Privatindustrie durch den Staat finanzieren ebenso wie Studien zur Verbesserung der Beschäftigung von Arbeitslosen in den Städten. Ein Schwergewicht wird auf den Abbau staatlicher Hindernisse für die Entfaltung der Privatinitiative gelegt. Für die Unterstützung der von der Golfkrise am meisten betroffenen Länder wurde zusätzliche Hilfe versprochen; eine "Gulf Crisis Financial Coordination Group" koordiniert die Finanzhilfe.

Im Schlusscommuniqué des Entwicklungsausschusses nach der Frühjahrs-tagung werden die Industrieländer aufgerufen, das von der UNO vorgegebene Ziel in die Realität umzusetzen und einen Anteil in der Höhe von 0,7 Prozent des jeweiligen BIP für Entwicklungshilfe zu verwenden. Einen besonderen Appell an die Industrieländer richtete die Gruppe der 24 in der Frage des Protektionismus und bat um weiteren Abbau der Handelshemmnisse: Nach Schätzungen der G-24 koste der Handelsprotektionismus die Entwicklungsländer zweimal so viel wie die Verzinsung ihrer öffentlichen Aussenschuld; der Betrag sei rund doppelt so hoch wie die Summe der direkten Entwicklungshilfe, welche die Industrieländer jährlich in die Entwicklungsländer leiten (7).

### *Jahrestagung 1991*

An der Jahrestagung im Oktober 1991 in Bangkok/Thailand überlagerte die Diskussion über die Hilfe an die frühere Sowjetunion und an Osteuropa die anderen Themen des internationalen Schuldenmanagements wie etwa die an der Frühjahrs-tagung diskutierte Verlagerung der vermehrten Unterstützung des privaten gegenüber dem öffentlichen Sektor oder die Schuldenstreichung für die ärmsten Staaten. IWF und Weltbank versprachen, mit der früheren Sowjetunion und den Republiken zusammenzuarbeiten und ihnen bei der Durchführung der Reformen zu helfen, vorerst in Form von technischer Hilfe, auf die das Land als assoziiertes Mitglied Anspruch hat. Kredite von IWF und Weltbank können die Sowjetunion und die Republiken erst als Vollmitglied beanspruchen. Stellvertretend für zahlreiche Entwicklungsländer kritisierte Indien die Konzentration der Jahrestagungsdebatte auf das einzige Thema Osthilfe. Es stünden weltweit noch andere wichtige Probleme zur Lösung an und IWF und Weltbank seien allen Mitgliedern gegenüber gleichermassen verantwortlich.

IWF und Weltbank forderten zu einer Reduktion der weltweiten Rüstungsausgaben auf. Sie wollen zwar ihre Kreditvergabe auch in Zukunft nicht direkt an die Senkung der Militärausgaben knüpfen, doch liege in der Einschränkung dieser Ausgaben ein grosses inländisches Sparpotential, das den Bedarf an Auslandskapital wesentlich verringern könne. In den Entwicklungsländern seien die Militärausgaben im Durchschnitt doppelt so hoch wie die Aufwendungen für

Ausbildung und Gesundheit. Einige Entwicklungsländer kritisierten die Forderungen der Industrieländer nach Abrüstung, nach mehr Umweltschutz sowie nach Einhaltung der Menschenrechte als neue Bevormundung.

**Albanien** und die **Mongolei** wurden Mitglied von IWF und Weltbank, womit die Mitgliederzahl 157 Länder ausmacht.

**Die Schweiz** nahm unter der Leitung von Bundesrat Stich als Beobachterin an der Jahresversammlung teil. Nebst der Schweiz hat auch die frühere Sowjetunion ein Beitritts-gesuch gestellt. Am Rande der Tagung wurde angetönt, dass durch die neuen Mitgliedschaften das Exekutivdirektorium um weitere Sitze aufgestockt sowie die Gruppenbildung neu diskutiert werden müsste, womit sich Bundesrat Stich grosse Chancen für die Einsitznahme der Schweiz im Leitungsgremium des IWF verspricht. Während der Jahrestagung gaben verschiedene Organisationen aus entwicklungspolitischen Kreisen in Bern bekannt, das Referendum gegen einen Beitritt der Schweiz zu ergreifen. (Vgl. nachfolgendes Kapitel).

## 2.6. Beitritts-gesuch der Schweiz als Mitglied von IWF und Weltbank

*Im Mai 1991 beantragte der Bundesrat in seiner Botschaft dem Parlament den Beitritt der Schweiz zu den Institutionen von Bretton Woods. Der Ständerat stimmte in der Junisession und der Nationalrat in der Herbstsession 1991 dem Beitritts-gesuch des Bundesrates zu. IWF und Weltbank ablehnend gegenüberstehende Gruppierungen aus entwicklungspolitischen Kreisen, Teilen der SP und die Grüne Partei sowie die rechtsstehende Bewegung für eine neutrale und unabhängige Schweiz, unterstützt von der Autopartei und Teilen der SVP, ergriffen das Referendum.*

In seiner Botschaft über einen Beitritt der Schweiz zu den Institutionen von Bretton Woods erläutert der Bundesrat die Entstehungsgeschichte von IWF und Weltbank sowie die Schwerpunkte ihrer Geschäftstätigkeit seit der Gründung nach dem Zweiten Weltkrieg. Wir beschränken uns im folgenden darauf, die vom Bundesrat angeführten Gründe für einen Beitritt nochmals anzuführen (8):

### *Botschaft des Bundesrates*

Die Schweiz müsse angesichts der grossen Veränderungen im aussen- und aussenwirtschaftspolitischen Umfeld ihre Rolle des "Sonderfalles Schweiz" im internationalen Zusammenspiel neu überdenken und aktiver als bisher bei der Gestaltung der weltweit gültigen Rahmenbedingungen mitwirken. Zur Zeit dränge sich eine Neuorientierung in den Beziehungen zu Europa auf, doch bedingen die weltweiten Probleme wie Schulden-, Migrations- und Umweltproblematik auch eine aktivere Teilnahme der Schweiz an multilateralen, universellen Prozessen. Durch den der Schweiz bis anhin gewährten Sonderstatus als Beobachterin haben Bundesrat und Nationalbank die Politik von IWF und Welt-

bank nahe mitverfolgen, jedoch nicht mitentscheiden können. IWF und Weltbank spielen eine zentrale Rolle in den Bereichen der internationalen Währungspolitik, des Schuldenmanagements sowie der Entwicklungszusammenarbeit. Die Schweiz habe ein eminentes Interesse, am Entscheidungsprozess dieser Gremien als Mitglied teilzuhaben.

*Interessen der Schweiz am IWF-Beitritt:* Die Schweiz als exportorientiertes Land mit einer sog. harten Währung hat grosses Interesse an einer stabilen Währungsordnung und an einem freien Handels- und Zahlungsverkehr, wie sie der IWF garantieren soll. Die Schweiz habe tatsächlich auch als Nicht-Mitglied Nutzen von der Tätigkeit des IWF ziehen können, doch erachtet der Bundesrat es als sehr unbefriedigend, von den Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozessen ausgeschlossen zu sein.

*Interessen der Schweiz am Beitritt zur Weltbankgruppe:* Der Beitritt zur Weltbank setzt die Mitgliedschaft beim IWF voraus. Die Mitgliedschaft der Schweiz bei der Weltbank als heute wichtigste multilaterale Entwicklungsfinanzierungsinstitution war in der Vergangenheit weniger umstritten als eine eventuelle Mitgliedschaft beim IWF. Die multilaterale Entwicklungszusammenarbeit bildet einen festen Bestandteil der öffentlichen Entwicklungspolitik. Der Bundesrat führt weiter an, dass aufgrund der anhaltenden Krisensituation in vielen Entwicklungsländern die Koordination der Hilfe immer wichtiger werde und multilateral abgewinkelte Programme und Projekte diese gewährleisten. Multilaterale Hilfe wird in ungebundener Form zur Verfügung gestellt; die Güter und Dienstleistungen werden auf dem Weg der internationalen Ausschreibungen beschafft. Die Schweizer Wirtschaft kann an diesen Ausschreibungen teilnehmen, obwohl die Schweiz nicht Mitglied der Weltbank ist. Der Grund für diesen Sonderstatus liegt darin, dass die Weltbank zu Vorzugsbedingungen am Schweizer Kapitalmarkt auftreten kann und weil der Bund IDA-Projekte kofinanziert. Dieser Sonderstatus gelte nicht als gesichert, denn die Gleichbehandlung der Schweiz mit den Mitgliedsländern der Weltbank bei der Teilnahme an den Ausschreibungen stösst auch auf Unverständnis und Neid, schreibt der Bundesrat. Die Schweiz sei gewillt, sich auch finanziell an der Weltbank zu beteiligen.

### *Kosten des Beitritts*

Für die Beitrittskosten wird ein Rahmenkredit von 4'986 Millionen Franken beantragt.

Der IWF hat die Quote der Schweiz auf 1,7 Milliarden SZR (3,3 Milliarden Franken) festgesetzt. Ende 1991 tritt voraussichtlich die Neunte Quotenrevision in Kraft und die Quote der Schweiz würde auf 2,47 Milliarden SZR (4,8 Mia Franken) ansteigen. 22,7 Prozent der Quote sind in Form von Devisen einzuzahlen, die restlichen 77,3 Prozent sind in auf Franken lautenden, unverzinslichen Schuldverschreibungen abzugelten. Diese Leistungen würden von der Schweizerischen Nationalbank erbracht.

Die Höhe des Kapitalanteils bei der Weltbank ist von der IWF-Quote abhängig. Danach würde die Schweiz über 1,8 Prozent Stimmenanteil verfügen, falls

sie die volle Zeichnung der Aktien vornimmt, nämlich 14'682 Aktien obligatorisch und 11'924 Aktien freiwillig. Zusätzlich würde auch die Schweiz wie jedes Mitgliedsland über 250 Grundstimmen verfügen. Das gesamte Aktienpaket hat einen Wert von 3,2 Milliarden US-Dollar (4,8 Milliarden Franken). Davon sind 6,2 Prozent (295,8 Millionen Franken) innerhalb von fünf Jahren einzuzahlen; der Rest bildet abrufbares Garantiekapital.

Der Bundesrat schlägt einen einmaligen Einkauf bei der IDA vor in Höhe von 101,7 Millionen Franken, um dadurch einen Stimmenanteil von 0,68 Prozent zu erhalten.

### *Sitz in den Leitungsgremien*

Die Schweiz möchte in den Leitungsgremien von IWF und Weltbank einen Sitz einnehmen. Dies hängt davon ab, ob es der Schweiz gelingen wird eine Ländergruppe zu bilden, und sich mit dieser über den Vorsitz zu einigen. Der Bundesrat erörtert auch die Frage, Antrag um Aufstockung der Gremien um je einen Sitz für die Schweiz zu stellen.

### *Politik der Schweiz*

Der Bundesrat tritt in seiner Botschaft auf die an IWF und Weltbank gerichtete Kritik ein, dass die Kreditauflagen der IWF- und Weltbankprogramme mit hohen sozialen und ökologischen Kosten verbunden seien und räumt ein, dass diesem Aspekt tatsächlich zu lange zu wenig Beachtung geschenkt worden sei. Er verspricht, bei seinen Stellungnahmen zu den Programmen jeweils die Grundsätze und Ziele der schweizerischen Entwicklungspolitik zu berücksichtigen. Die Schweiz wolle sich dafür einsetzen, dass die mit den Anpassungsprogrammen verbundenen Kosten zulasten der ärmeren Bevölkerungsschichten auf ein Minimum reduziert werden. Innerhalb der Weltbankgruppe will sich der Bundesrat für eine Stärkung der Position der schwächsten Bevölkerungsschichten einsetzen.

### *Referendum von links und von rechts*

Der Beitrittsbeschluss untersteht dem fakultativen Referendum. Dem Beitritt ablehnend gegenüber stehen linke Gruppierungen sowie Teile der entwicklungspolitischen Organisationen (u.a. Aktion Finanzplatz Schweiz-Dritte Welt, Frauenrat für Aussenwirtschaft, Erklärung von Bern deutsche Schweiz, Teile der SP sowie der Grünen Partei der Schweiz) und rechtsbürgerliche, isolationistische Bewegungen wie die Aktion für eine unabhängige und neutrale Schweiz, die Autopartei, Teile der SVP. Von beiden Seiten wurde nach der parlamentarischen Behandlung im Herbst 1991 das Referendum gegen einen Beitritt der Schweiz zu IWF und Weltbank ergriffen.

Das Nein von Seiten linker und entwicklungspolitischer Bewegungen gründet in der generellen Ablehnung der IWF- und Weltbankpolitik als ungerecht und

undemokratisch. Sie lehnen IWF und Weltbank als "Instrumente einer neuen Art von Kolonialismus" ab. Die entwicklungspolitischen Organisationen, insbesondere die verschiedenen privaten Hilfswerke, hatten vom Bundesrat verlangt, dass sich die Schweiz als IWF- und Weltbankmitglied aktiv für die Belange der Entwicklungsländer einsetze und seine Politik innerhalb dieser Institutionen an den Grundsätzen des Gesetzes über die Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe orientiere. Dieser - rechtlich unverbindliche - Verweis auf die entwicklungspolitischen Grundsätze wurde gesetzlich verankert. Die Arbeitsgemeinschaft Swissaid/Fastenopfer/Brot für alle/Helvetas hat sich gegen ein Referendum ausgesprochen. Helvetas und Swissaid beispielsweise wiesen darauf hin, dass Bundesrat und Parlament wenigstens teilweise auf die Forderungen der Hilfswerke eingetreten seien. Die Ablehnung der Vorlage würde den armen Bevölkerungsschichten in den Entwicklungsländern überhaupt nichts bringen. Weder die Politik von IWF und Weltbank würde geändert noch die Entwicklungspolitik der Schweiz.

Das bürgerliche Referendumskomitee setzt sich zusammen aus Politikern der Parteien SVP, FDP, CVP, Autopartei und Schweizer Demokraten. Ihr Hauptargument gegen den Beitritt sind die hohen Kosten.

## 2.7. Umschuldungen und Schuldenerlasse

Die Verhandlungen über Umschuldungen von öffentlichen Krediten zwischen einer Gruppe von Regierungsgläubigern und dem betroffenen Schuldnerland werden vom Pariser Klub koordiniert (9). Diese multilateralen Umschuldungsverhandlungen setzen wegleitende Kriterien für die nachfolgend bilateral zu konkretisierenden Bedingungen. Angesichts des anhaltend ungelösten Problems hoher Aussenverschuldung und eines die wirtschaftliche Entwicklung schwer belastenden Schuldendienstes stehen den Verhandlungspartnern für einige Entwicklungsländer (1990 waren es 19 Länder) drei Varianten verschiedener konzessionärer Bedingungen - die sog. Toronto-Bedingungen - zur Auswahl, die erstmals am Weltwirtschaftsgipfel von Toronto 1988 zur Diskussion gestellt wurden. Danach können die Gläubigerländer wählen zwischen den Varianten Zinserleichterungen, teilweiser Schuldenerlass (bis zu einem Drittel der Schuld) sowie Streckung der Rückzahlungsfristen. Für die fallweise Gewährung der Toronto-Bedingungen durch den Pariser Klub gelten folgende Voraussetzungen:

- Das Schuldnerland weist einen hohen Schuldendienst im Verhältnis zu den Exporterlösen aus.
- Ein tiefes Pro-Kopf-Einkommen (Qualifikation für IDA-Kredite).
- Durchführung eines wirtschaftlichen Anpassungsprogrammes mit dem IWF.
- Das Schuldnerland verpflichtet sich zur Anstrengung, die Zahlungen an seine Gläubiger termingemäss zu leisten.

1990 waren 17 schwarzafrikanische Staaten sowie die beiden lateinamerikanischen Länder Bolivien und Guyana für die Toronto-Konzessionen berechtigt. Anlässlich einer Commonwealth-Tagung in Trinidad schlug Grossbritannien im Herbst 1990 einen weitergehenden Schuldenerlass (zwei Drittel der Schulden) sowie eine Ausdehnung der Toronto-Konzessionen auf weitere Schuldnerländer vor. Dieser Vorschlag wurde von IWF und Weltbank sowie am Londoner Wirtschaftsgipfel 1991 aufgenommen und diskutiert. Der Pariser Klub wurde aufgefordert, eine Verbesserung der Toronto-Bedingungen im Sinne der Trinidad-Bedingungen zu prüfen und Vorschläge weitergehender Konzessionen auszuarbeiten.

### *Neue Schuldnerkategorie*

Im September 1990 definierte der Pariser Klub eine neue Schuldnerkategorie, die sogenannten Lower middle income countries (LMIC's, in: NZZ, 12.9.1990). Bis dahin unterschied der Pariser Klub lediglich zwei Kategorien von Schuldnern: Den ärmsten (vorwiegend) afrikanischen Ländern werden Konzessionen nach den Toronto-Modalitäten gewährt; die Schulden der restlichen Länder wurden zu konventionellen Bedingungen umgeschuldet. Zwischen diesen beiden Fällen wurde nun neu die LMIC-Ländergruppe geschaffen, der man stärker als üblich, aber weniger weitgehend als den ärmsten Ländern entgegenkommen will, insbesondere durch eine Fristverlängerung. Für die LMIC-Umschuldungen gilt eine Rückzahlungsfrist von zwanzig Jahren und eine Karenzfrist von 10 Jahren im Falle von ausstehenden Entwicklungskrediten, wobei der ursprünglich vereinbarte (tiefe) Zinssatz für die ganze Umschuldungsperiode beibehalten wird. (Karenzfrist bedeutet, dass keine Amortisationen geleistet, die Zinsen jedoch bezahlt werden müssen). Im Falle von öffentlich garantierten Exportkrediten gilt eine Rückzahlungsfrist von 15 Jahren mit 8 Karenzjahren bei marktorientiertem Zinssatz. Welches Land unter die LMIC-Gruppe fällt, wird von Fall zu Fall geprüft. Es müssen mindestens zwei der drei folgenden Bedingungen erfüllt sein:

- Das Pro-Kopf-Einkommen darf eine Höchstgrenze nicht überschreiten.
- Die öffentlichen Schulden müssen im Vergleich mit den Bankschulden bedeutend sein.
- Hoher Verschuldungsgrad, gemessen am BIP und an den Exporterlösen.

In diese Kategorie fielen in der Folge die Länder Marokko, Honduras, El Salvador (in der Tabelle Nr. 5 anlässlich der Umschuldungen 1990 noch nicht offiziell als LMIC-Länder aufgeführt) sowie Nigeria, die Philippinen und Jamaika (1991).

Die "konventionellen" Umschuldungen haben kürzere Rückzahlungsfristen und weniger Karenzjahre und orientieren sich am Marktzins.

### 2.7.1. Multilaterale Umschuldungen

1990 wurden im Rahmen des Pariser Klubs 18 multilaterale Umschuldungsprotokolle abgeschlossen; darunter wurden zehn Ländern Konzessionen zu den Toronto-Bedingungen gewährt. Das grösste Umschuldungspaket betraf Polen, welches im Februar 1990 Rückstände und Fälligkeiten im Gesamtbetrag von 9,4 Milliarden Dollar zu konventionellen Bedingungen umschuldete. Im ersten Halbjahr 1991 wurden 9 Umschuldungen vor dem Pariser Klub verhandelt und abgeschlossen. Dabei machte wiederum Polen mit rund 30 Milliarden Dollar den grössten Betrag aus, gefolgt von Aegypten (Vgl. Tabelle Nr. 5).

#### *Optionen-Menu zur Schuldenreduktion*

1991 wurden im Rahmen des Pariser Klubs erstmals **effektive Schuldenreduktionen** nach dem sog. Optionen-Menu gewährt. Dieses beinhaltet Forderungsverzicht, Zinskapitalisierung und Zinsreduktion. **Polen** wurden im April 1991 die Hälfte der ausstehenden öffentlichen Forderungen gegenüber den Ländern des Pariser Klubs (Total 35 Milliarden Dollar) erlassen und der reduzierte Betrag umgeschuldet. Dies als Anerkennung seiner Bemühungen, ein straffes wirtschaftliches Reformprogramm durchzuführen. Der ersatzlose Verzicht auf die Hälfte der Guthaben bedeutete ein Novum im Schuldenmanagement, da bis anhin lediglich Ländern der ärmsten Gruppe Erlasse von maximal 33 Prozent der ausstehenden öffentlichen Forderungen gewährt wurden. Das "einmalige" Entgegenkommen gegenüber Polen sollte den Reformprozess unterstützen, "ohne Präcedenzwirkung auf andere Länder zu haben" (Communiqué des Pariser Klubs, in: NZZ, 16./17. März 1991). In der Folge wurde auch **Aegypten** (insbesondere auf Druck der USA als Entschädigung für die Auswirkungen des Golfkrieges) eine Schuldenreduktion nach dem Optionen-Menu gewährt. Der Pariser Klub betonte, dass diese beiden Schuldenerlasse "Sonderfälle" darstellten und eine Ausnahme bleiben sollen.

### 2.7.2. Bilaterale Umschuldungen

Die multilateralen Umschuldungsabkommen im Rahmen des Pariser Klubs setzen die begleitenden Rahmenbedingungen für die darauffolgenden bilateralen Umschuldungen. Die Schweiz nimmt an den Verhandlungen des Pariser Klubs teil, wenn der den Bund betreffende Betrag 1 Million SZR übersteigt. Die Kompetenz zur Umschuldung liegt beim Bundesrat und ist in einem alle zehn Jahre zu erneuernden Bundesbeschluss geregelt, welcher letztmals 1990 verlängert wurde.

Unter den Toronto-Modalitäten hat sich die Schweiz für die Zinssenkungsvariante entschieden. Schuldenerlasse in bilateralen Umschuldungsabkommen



Tabelle Nr. 5

Multilaterale Umschuldungsabkommen		
Länder	Bedingungen	Betrag (Mio. \$)
1990		
Bolivien	Toronto*	276,0
Tansania III	Toronto	199,0
Senegal VIII	Toronto	107,0
Polen V	konventionell**	9'400,0
Jamaika	konventionell	179,0
Trinidad + Tobago	konventionell	110,0
Mozambik	Toronto	707,0
Zentralafrikanische Republik	Toronto	4,1
Togo VIII	Toronto	92,0
Madagaskar	Toronto	99,0
Sambia	Toronto	963,0
Marokko V	konv. (LMIC***)	1'390,0
Guyana II	Toronto	123,0
Kongo-Brazzaville	konventionell	1'052,0
Honduras	konv. (LMIC)	280,0
El Salvador	konv. (LMIC)	143,0
Niger	Toronto	116,0
Panama II	konventionell	185,0
Erstes Halbjahr 1991		
Nigeria	LMIC	3'330,0
Burkina Faso	Toronto	71,0
Bulgarien	konventionell	642,0
Polen VI	Reduktion	29'871,0
Ägypten II	Reduktion	21'164,0
Philippinen	LMIC	1'096,0
Senegal IX	Toronto	114,0
Costa Rica	konventionell	—
Jamaika	LMIC	—
<b>Bemerkungen:</b> * Toronto-Bedingungen: Es wird unter folgenden drei Varianten gewährt A. Schuldenerlass von 30 Prozent der Schuld und Verzinsung zu Marktsätzen B. Fristerstreckung der Schuld auf 25 Jahre bei 14 Karenzjahren und anschliessender Bedienung der Schuld nach Marktbedingungen C. Reduktion des Zinssatzes um 3,5 Prozentpunkte oder um 50 Prozent. Die 50-Prozent-Regel kommt dann zur Anwendung, wenn die Reduktion unter 3,5 Prozent-Punkte zu liegen kommt. ** Konventionelle Umschuldungsbedingungen: Bis zu 10 Rückzahlungsjahre bei durchschnittlich 5 Karenzjahren; es gelten Marktzinssätze. *** Lower Middle Income Countries: Fristverlängerung für Nicht-Toronto-Länder auf maximal 20 Jahre. Marokko, El Salvador und Honduras wurde bereits 1990 die Fristerstreckung nach LMIC-Modalität gewährt, sie wurden aber noch nicht offiziell als LMIC-Länder ausgewiesen.		
Quelle: BAWI		

Tabelle Nr. 6

<b>Bilaterale Umschuldungsabkommen</b>		
<b>Länder</b>	<b>Betrag (Mio. Fr.)</b>	<b>Zins (%)</b>
	<b>1990</b>	
Togo VIII	27,0	3,75*
Mali II	1,2	3,75*
Gabun III	2,0	7,25
Ecuador IV	10,0	7,25 (Rückstände)**
		2,75 (Fälligkeiten)**
Mexiko	47,0	6,5
Elfenbeinküste V	90,0	7,75
Senegal VIII	7,6	4,75*
Guinea-Bissau	3,5	4,75*
Tansania III	2,3	4,75*
Polen V	200,0	8
Bolivien	15,5	4,75*
<b>Total 1990</b>	<b>406,1</b>	
	<b>Erstes Halbjahr 1990</b>	
Kongo-Brazzaville	7,14	8,125
Zentralafrikanische Republik	2,0	4,625*
Sambia	12,1	4,625*
Togo	33,0	4,625*
Madagaskar	1,0	4,625*
Argentinien	248,7	8,25
Nigeria	51,1	7,625
<b>Bemerkungen:</b> * Toronto-Länder mit Zinsreduktion ** Rückstände betreffen alte ausstehende Forderungen, während mit Fälligkeiten die aktuelle ausstehende Kreditbedienung gemeint ist.		
<b>Quelle:</b> BAWI		

wurden bis anhin keine gewährt. In Zukunft wird diese Variante jedoch geprüft werden können, weil insgesamt 500 Millionen Franken für Schuldenerlasse zur Verfügung gestellt wurden, einerseits die erwähnten 400 Millionen Franken des Jubiläums-Rahmenkredits sowie 100 Millionen Franken im letzten Rahmenkredit für technische und Finanzhilfe.

Im Jahre 1990 schloss die Schweiz mit elf Entwicklungsländern Umschuldungsabkommen; davon wurde sechs Ländern die Zinsreduktion gemäss den

Toronto-Bestimmungen gewährt. Im ersten Halbjahr 1991 wurden sieben weitere Umschuldungen vorgenommen, davon vier zu konzessionellen Zinssätzen (Vgl. Tabelle Nr. 6).

### Anmerkungen

1. Zahlen der Weltbank, veröffentlicht in den World Debt Tables 1990-91, besprochen und wiedergegeben in: NZZ, 19.12.1990.
2. Zahlen aus dem Jahresbericht 1990 der Asiatischen Entwicklungsbank; in: NZZ, 15.4.1991
3. Vgl. dazu die Kapitel "Multilaterale Umschuldungen" und "Bilaterale Umschuldungen".
4. Zur Rolle der Industrie- und der Entwicklungsländer in der Umweltproblematik vgl. auch den Beitrag "Zweite Weltklimakonferenz 1990" in diesem Jahrbuch.
5. "Für ein gerechtes Entschuldungssystem", Vortrag von Daniel Kaeser, Chef Währung/Wirtschaft/Tresorerie der Eidg. Finanzverwaltung, Bern, gehalten am Forum von Swissaid, Lausanne, 20. Oktober 1990
6. Institut für Sozialethik des SEK/Hrsg. Hans-Balz Peter: Kreative Entschuldung/ Désendettement créatif, Bern und Freiburg, September 1990. Autoren sind Hans-Balz Peter, Anne Roulin, Daniel Schmid, Maurice Villet, Jean-Daniel Rolle.
7. Angaben der G-24, besprochen und wiedergegeben in: NZZ, 30.4.1991
8. Im Jahrbuch Schweiz-Dritte Welt 1991 wurde in einer Artikelreihe die Politik von IWF und Weltbank ausführlich behandelt. In verschiedenen Stellungnahmen begründen die Hilfswerke, die Aktion Finanzplatz Schweiz-Dritte Welt, die Banken und die Bundesverwaltung ihre Haltung gegenüber der Beitrittsfrage.
9. Der Pariser Klub ist ein informelles Gremium der sieben führenden Industriestaaten und weiterer zehn westlicher Regierungsgläubiger mit Sekretariat in Paris. Die Informationen über die Umschuldungen werden sehr zurückhaltend gehandhabt. Die Angaben in diesem Kapitel wurden der Presse, insbesondere der Neuen Zürcher Zeitung, entnommen, welche sich jeweils bei den Delegationen nach den ausgehandelten Bedingungen erkundigt. Die Angaben zu den Tabellen stellte das Bundesamt für Aussenwirtschaft zur Verfügung.

### Quellen

Bank für Internationalen Zahlungsausgleich, Jahresbericht 1990, Basel, Juni 1991  
 Schweizerische Nationalbank, Geschäftsbericht 1990, Bern 1991  
 Weltentwicklungsbericht 1991  
 PNUD, Rapport mondial sur le développement humain 1991, Paris 1991  
 La Semaine Internationale 7/91, Genf, Juli 1991  
 Bbl. 90.080: Botschaft im Rahmen der 700-Jahrfeier der Eidgenossenschaft über zwei neue Rahmenkredite zur Finanzierung von Entschuldungsmassnahmen zugunsten ärmerer Entwicklungsländer und Umweltprogrammen und -projekten von globaler Bedeutung in Entwicklungsländern, 30.1.1991  
 Bbl. 91.035: Botschaft über den Beitritt der Schweiz zu den Institutionen von Bretton Woods, 15.5.1991  
 IMF-Survey, Juni, September und Oktober 1991

FMI/Banque mondiale, Finances & Développement, Mars 1991

Erklärung von Bern, Rundbrief 2/1991

Erklärung von Bern/Aktion Finanzplatz: "Manifest für eine Schweiz ohne Fluchtgelder", 27.2.1991

Marchés Tropicaux, 10.5.1991

DEH-Pressedienst

NZZ, 19.12.1990, 15.4., 23.4., 26.4., 22.5., 4.6., 29./30.6., 1.7., 8.7., 15.10., 17.10.1991

Tages-Anzeiger, 28.6., 15.7., 18.7., 19.7., 16.10., 19.10.1991

### 3. UNCTAD

*Die UNCTAD sucht derzeit einen neuen Antrieb, um im Nord-Süd-Dialog zum Thema Handel und Entwicklung wieder eine zentrale Rolle zu spielen. In der Berichtsperiode bis 1992, dem Jahr der achten Konferenz über Handel und Entwicklung, fand die Revision des Kodexes für wettbewerbsbeschränkende Geschäftspraktiken statt. Auf dem internationalen Kaffee- und Kakaomarkt hielt die Krise an und die Preise waren weiterhin niedrig; die Produzenten- und Konsumentenländer konnten sich nicht über die Wiederaufnahme von Verhandlungen zur Wiederbelebung der Marktregulierungsmechanismen einigen.*

Die **UNCTAD VII**, welche 1987 in Genf abgehalten wurde, stellte für die Industrieländer den Beginn einer Neuorientierung des zur Lösung der Wirtschaftsprobleme der Entwicklungsländer erforderlichen Ansatzes dar. Nach einer langen Zeitspanne, die vom Willen beherrscht war, neue Instrumente zur Regulierung des Welthandels und rechtlich bindende Verhaltenskodexe einzuführen, werden jetzt die Vorteile der Marktwirtschaftsmechanismen anerkannt, und die Opposition zwischen den Blöcken (Norden gegen Süden) hat nachgelassen. Die Interessenvielfalt innerhalb der "Gruppe der 77" (Entwicklungsländer) findet bessere Akzeptanz. Man redet nicht mehr nur von einem der Entwicklung förderlichen internationalen Umfeld, sondern widmet auch den unerlässlichen Änderungen in der internen Politik der Entwicklungsländer mehr Aufmerksamkeit.

In den letzten Jahren haben einige Entwicklungsländer bedauert, dass keine verbindlichen Instrumente bzw. keine Politiken eingeführt wurden, um die Probleme der Verschuldung, der Instabilität der Rohstoffmärkte, der Exporterlösfizite, sowie die mit dem Technologietransfer und den wettbewerbsbeschränkenden Geschäftspraktiken verbundenen Probleme global zu lösen.

Die Industrieländer bedauern ihrerseits, dass der Optionswandel zugunsten einer Liberalisierung der Märkte nicht schneller vor sich geht. Die Erklärungen mancher Entwicklungsländer oder die Dokumente des UNCTAD-Sekretariats widerspiegeln nach Ansicht der Industrieländer immer noch eine überholte Konzeption der Problemlösung.

### 3.1. Vorbereitung der UNCTAD VIII

Die achte Konferenz über Handel und Entwicklung soll vom 8. bis 25. Februar 1992 in Cartagena de Indias (Kolumbien) stattfinden. Die USA hatten sich bezüglich der Einberufung der UNCTAD-Konferenz zum dritten Mal geweigert, an der Konferenz teilzunehmen, falls diese in Havanna abgehalten werde. (Kuba hatte die Konferenz bereits 1983 und 1987 und erneut für 1992 eingeladen.)

#### Themen auf der Tagesordnung der UNCTAD VIII:

- "Stärkung der nationalen und internationalen Massnahmen für eine gesunde, sichere und gerechte Weltwirtschaft.
- Evaluierung der durch langfristige Strukturänderungen hervorgerufenen Schwierigkeiten und der Möglichkeiten für eine dauerhafte Entwicklung und für die Expansion des Welthandels in einer interdependenten Weltwirtschaft.
- Förderung des Wirtschaftswachstums, der technologischen Kapazitäten und einer beschleunigten Entwicklung in den Entwicklungsländern: Einführung rationeller nationaler und internationaler Politiken und Massnahmen, einer **effizienten Verwaltung**, sowie von Struktur-reformen in den entwickelten wie auch in den Entwicklungsländern", insbesondere mit dem Ziel einer **wirksamen Mobilisierung der menschlichen und wirtschaftlichen Ressourcen** (CNUCED Bulletin No 7, janvier/février 1991).

Es werden folgende Fragen behandelt: **Entwicklungsressourcen, Welt-handel, Rohstoffe** (bereits Themen der UNCTAD VII), **Technologie und Dienstleistungen**.

Bei der Diskussion über die auf der UNCTAD VIII zu behandelnden Themen (siehe oben) forderte die Gruppe B (Industrieländer) den Einschluss des Prinzips der "effizienten Verwaltung" der öffentlichen Geschäfte, um seltene Ressourcen bestmöglich zu nutzen. Nach Ansicht der Gruppe B sollte die UNCTAD ein Forum für den Meinungsaustausch über die internationalen und nationalen Politiken der Mitgliedsländer sein. Die Konferenz sollte die Bedeutung der zunehmenden Rolle des Marktes, einer besseren Verwaltung, der Demokratie und der Achtung der Menschenrechte mit dem Ziel einer nachhaltigen Entwicklung anerkennen.

Auf den Ministerkonferenzen, die normalerweise alle vier Jahre einberufen werden, wird die allgemeine Politik der UNCTAD festgelegt. Zwischen diesen Tagungen erfolgt die Arbeit im UNCTAD-Rat für Handel und Entwicklung und in den ständigen Ausschüssen für Rohstoffe (siehe Punkt 3.5), Fertigwaren, Zoll-präferenzen, Entwicklungsfinanzierung, Versicherungen, Seeschifffahrt, Techno-

logietransfer (siehe Punkt 3.4) und über die wirtschaftliche Zusammenarbeit zwischen den Entwicklungsländern, sowie in den zwischenstaatlichen Experten-gruppen (zum Beispiel wettbewerbsbeschränkende Geschäftspraktiken, Punkt 3.3). Die Schweiz nimmt an den meisten dieser Gremien aktiv teil.

### 3.2. 37. Session des UNCTAD-Rates

Die Tagungen des Rates für Handel und Entwicklung waren in der Berichtszeit hauptsächlich der Prüfung der traditionellen Themen gewidmet. Auf der Herbsttagung wurden Fragen der Interdependenz zwischen Handel, Entwicklungsfinanzierung und Weltwährungssystem einerseits und der wirtschaftlichen Entwicklung andererseits, sowie die Verschuldung der Entwicklungsländer behandelt. Auf der Frühjahrstagung wurden die Fragen des Protektionismus, der Strukturanpassung, sowie die Durchführung des Aktionsprogramms für die am wenigsten entwickelten Länder geprüft (siehe Jahrbuch 1991). Ferner stand die Vorbereitung der UNCTAD VIII auf der Tagesordnung. Die Schweiz koordinierte die Gruppe B im Handelsausschuss während der Session im März 1991.

#### *Herbsttagung: Verschuldung der Entwicklungsländer*

Der vom UNCTAD-Sekretariat veröffentlichte **Bericht über Handel und Entwicklung 1990** bildete die Grundlage der Debatten auf der Herbsttagung des Rates. Der Bericht führt die mit der derzeitigen internationalen Schuldenstrategie verbundenen Probleme auf: unzureichende Reduzierung der rückzahlbaren Kredite und des Schuldendienstes; Abhängigkeit der Strategie von der Bereitstellung weiteren Kapitals durch die Handelsbanken, welche zögern, die erforderlichen Gelder bereitzustellen; begrenzte Schuldenerleichterungen als Ergebnis der Brady-Abkommen und der Toronto-Initiative.

Die Gruppe B vertrat die Ansicht, dass die vom UNCTAD-Sekretariat gegen die internationale Schuldenstrategie erhobenen Vorwürfe übertrieben seien, wo doch bedeutende Anstrengungen zur Verringerung der Schuldenlast der Entwicklungsländer gemacht wurden: Brady-Abkommen, Beschlüsse auf den Gipfeltreffen der Gruppe der am meisten industrialisierten Länder in Toronto und Houston (siehe Kapitel 2).

Die Vereinigten Staaten vertreten den Standpunkt, die Entwicklungsländer sollten anerkennen, dass ihre Entwicklung nicht nur von der Hilfe der Industrieländer abhängt, sondern auch vom freien Unternehmertum, von Auslandsinvestitionen und von einer effizienteren Verwaltung durch die Regierungen, insbesondere von einer besseren Steuerverwaltung, mehr Massnahmen zur Förderung des Privatsektors, weniger Korruption und weniger Militärausgaben.

Die vom UNCTAD-Rat verabschiedete Entschliessung fordert eine Intensivierung der Bemühungen, die Schuldendienstverpflichtungen der Zahlungsfähigkeit der schwer verschuldeten Länder anzupassen, ohne dabei deren Strukturanpassungsanstrengungen und die Befriedigung der Grundbedürfnisse der

Bevölkerung zu gefährden. Die Resolution hebt ferner die Bedeutung für die verschuldeten Länder hervor, Massnahmen zu ergreifen, um Auslandsinvestitionen anzuziehen und das Fluchtkapital zur Rückkehr in ihr Land zu bewegen.

### *Frühjahrstagung: Protektionismus und Strukturanpassung*

Keine Einigung konnte zu einer Entschliessung über **Protektionismus und Strukturanpassung** erzielt werden. Die "Gruppe der 77" hatte ohne Erfolg einen Entschliessungsentwurf unterbreitet, in dem die Staaten aufgefordert werden, ihren Verpflichtungen zur Bekämpfung des Protektionismus nachzukommen. Ferner bezog sich der Entwurf auf die Befürchtungen der Entwicklungsländer betreffend die ihrer Meinung nach unausgewogenen Ergebnisse der Verhandlungen der Uruguay-Runde (zur Position dieser Länder bezüglich der verschiedenen Verhandlungsthemen siehe Kapitel 4 über das GATT).

Nach Angaben des vom UNCTAD-Sekretariat ausgearbeiteten Dokuments haben die nichttarifären Massnahmen die Ausfuhren der Entwicklungsländer 1988 um rund 4,6 Milliarden Dollar zurückgehen lassen, das bedeutet 18 Prozent ihrer Ausfuhren von Produkten in die Länder, die Restriktionen anwenden (Communiqué TAD/INF/2161). Nach Ansicht der Gruppe B weist das Dokument den Mangel auf, die Verantwortung des protektionistischen Drucks fast ausschliesslich auf die Industrieländer abzuschieben und die Frage der angepassten Ressourcenverteilung nicht ausführlich zu behandeln.

### **3.3. Wettbewerbsbeschränkende Geschäftspraktiken**

Vom 26. November bis 7. Dezember 1990 trat in Genf die **zweite UN-Konferenz zur Revision aller Aspekte des Kodexes über wettbewerbsbeschränkende Geschäftspraktiken** zusammen (bezüglich der Vorbereitung dieser Konferenz siehe Jahrbuch 1991).

Der Kodex von auf multilateraler Ebene vereinbarten Grundsätzen und Regeln zur Kontrolle der wettbewerbsbeschränkenden Geschäftspraktiken wurde von den Vereinten Nationen 1980 in Form einer rechtlich nicht bindenden Empfehlung angenommen. Dieser Kodex wird alle fünf Jahre überprüft.

Die Länder der "Gruppe der 77" wollten den Kodex rechtlich bindend machen, was von der Gruppe B abgelehnt wurde. Die Entwicklungsländer schlugen ferner ohne Erfolg vor, das Statut der zwischenstaatlichen Expertengruppe über wettbewerbsbeschränkende Geschäftspraktiken zu verbessern, indem man sie zu einem UNCTAD-Sonderausschuss ernannt. Die Gruppe B setzte sich ihrerseits für eine bessere Anwendung der bestehenden Bestimmungen des Kodexes ein, anstatt diesen zu ändern.

Auf der Revisionskonferenz im Jahre 1985 wurde vor allem über die Finanzierung der Aktivitäten der technischen Hilfe kein Konsens erzielt.

In der zum Abschluss der Konferenz von 1990 verabschiedeten Entschliessung werden alle betroffenen Länder aufgefordert, eine angepasste Gesetzge-

bung im Bereich der wettbewerbsbeschränkenden Geschäftspraktiken auszuarbeiten und diese effektiv anzuwenden. Eine Verstärkung der internationalen Zusammenarbeit zur Kontrolle der wettbewerbsbeschränkenden Geschäftspraktiken soll durch die Verbreitung von Informationen durch das UNCTAD-Sekretariat erreicht werden, ferner durch eine bessere Konsultation unter den Ländern auf den Jahrestagungen der Expertengruppe und durch bilaterale und multilaterale technische Hilfe an die Entwicklungsländer und die osteuropäischen Staaten. Die Mitgliedsländer und die regierungsvertretenden Organisationen werden aufgefordert, ihre finanziellen Beiträge für Aktivitäten im Bereich der technischen Hilfe zu erhöhen. Eine Steigerung der technischen Hilfe war insbesondere von der "Gruppe der 77" gefordert worden. Die Schweiz hat sich mit der erreichten Übereinkunft zufrieden erklärt.

### 3.4. Technologietransfer

Seit 1976 wurden Verhandlungen zur Ausarbeitung eines **internationalen Kodexes über Technologietransfer** geführt, ohne dass bisher ein Konsens erzielt wurde.

Nach Ansicht der Schweiz, die an diesen Verhandlungen teilgenommen hat, sind die Gründe des Fehlschlags sowohl bei den Entwicklungsländern zu suchen, welche darauf bestehen, einen "automatischen" Zugang zum technologischen Wissen zu erhalten, als auch bei den Industrieländern, die auf dem Schutz des geistigen Eigentums bestehen (Bbl. 90.078).

Die beiden gegensätzlichen Standpunkte wurden auf der 8. Session des UNCTAD-Ausschusses für Technologietransfer, die vom 22. bis 30. April 1991 stattfand, erneut vorgetragen. Nach Meinung der Industrieländer müssen die Entwicklungsländer ein dem Technologietransfer förderliches Umfeld schaffen, das auf einem effizienten Schutz des geistigen Eigentums, wirksamen Infrastrukturen und einer guten Berufsausbildung des Personals beruht. Die Entwicklungsländer befürchten, dass ein verstärkter Schutz des geistigen Eigentums zum Industrie protektionismus führt. Ihrer Meinung nach muss zwischen den Rechten der Patentinhaber und ihren Verpflichtungen gegenüber den Nutznießern der Technologie ein Gleichgewicht erreicht werden.

Bislang wurde noch kein neuer Ansatz für den Kodex über Technologietransfer gefunden.

Der Ausschuss untersuchte ferner die Aussichten der **Biotechnologie** und ihre Auswirkungen auf den Handel und die Entwicklung der Entwicklungsländer. In einem Bericht des Sekretariats werden die enormen Möglichkeiten der Biotechnologie für die Entwicklungsländer aufgeführt, sowie die Faktoren, die den Fortschritt dieser Techniken hemmen können: Umfang der erforderlichen Investitionen, mit der Privatisierung der Forschung verbundene Risiken und ihre Folgen für die Verbreitung von wissenschaftlichen Kenntnissen. Einige in den Laboratorien des Nordens entwickelte Technologien könnten gewisse traditionelle Ausfuhrer der Entwicklungsländer bedrohen (Vanille, Kakaobutter, Ersatzstoffe für Zucker).



Zum Abschluss der Tagung wurde eine **Entschliessung** angenommen, die auf eine Verringerung des technologischen Abstands zwischen dem Norden und dem Süden abzielt. Die Resolution setzt sich für eine Intensivierung der internationalen Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Forschung und Entwicklung ein: Unterstützung der Forschungszentren und Laboratorien in den Entwicklungsländern, Personalausbildung, gemeinsame Forschungsarbeiten in den Industrieländern. Die Regierungen sollten auch Mittel prüfen, die Entwicklungsländer an den Forschungsaktivitäten im Biotechnologiebereich zu beteiligen.

### 3.5. Rohstoffe

Das **Internationale Naturkautschukabkommen** von 1987 ist das einzige Abkommen, das Wirtschaftsbestimmungen zur Marktregulierung enthält (Ausgleichslager). Das **Kaffeeabkommen** und das **Kakaoabkommen** wurden ohne Regulierungsmechanismen bis 1993 bzw. 1992 verlängert. Andere Abkommen enthalten keine Wirtschaftsklauseln, darunter das **Tropenholzabkommen** und das **Olivenölabkommen** (das einzige Internationale Rohstoffabkommen, dem die Schweiz nicht angehört).

Das **Internationale Weizenabkommen**, das am 30. Juni 1991 auslief, wurde bis Juni 1993 verlängert.

Das erste **Internationale Abkommen über Jute und Juteartikel** von 1982 lief am 8. Januar 1991 aus. Die Verhandlungen über das zweite Abkommen waren 1989 abgeschlossen worden. Anfang 1991 war jedoch die für das Inkrafttreten des neuen Abkommens erforderliche Anzahl von Ratifikationen noch nicht erreicht. Die Staaten, die insgesamt mindestens 85% der Nettoausfuhren ausmachen, und die Länder, die mindestens 65% der Einfuhren ausmachen, müssen das Abkommen vor dem Inkrafttreten unterzeichnet haben. Die Übergangszeit ging am 12. April 1991 (Zeitpunkt des vorläufigen Inkrafttretens des Abkommens) zu Ende. Die Schweiz hat das Juteabkommen im November 1990 ratifiziert. (Zu den Verhandlungen über das Internationale Juteabkommen siehe Jahrbuch 1991; zu den Verhandlungen über das Internationale Weizenabkommen siehe Jahrbuch 1987/88.)

Die Internationale Zuckerorganisation beschloss im November 1990, das **Zuckerabkommen** bis Ende 1991 zu verlängern. Es kann noch um ein weiteres Jahr verlängert werden. Dieses Abkommen war im September 1987 ausgehandelt worden und im März 1988 in Kraft getreten (siehe Jahrbuch 1991). Die Schweiz war diesem Verwaltungsabkommen im Herbst 1990 beigetreten, nachdem sie dem Internationalen Zuckerabkommen lange Zeit ferngeblieben war.

#### *Haltung der Schweiz zu den Verhandlungen über die Internationalen Rohstoffabkommen*

In seiner Antwort auf die Petition der schweizerischen Hilfswerke (Brot für alle, Caritas, Fastenopfer, HEKS, Helvetas, Schweizerisches Arbeiterhilfswerk,

Swissaid) "Für einen gerechten Handel mit der Dritten Welt" hatte der Bundesrat die Gelegenheit, die Bedingungen zur Unterstützung der Internationalen Rohstoffabkommen durch die Schweiz zu erläutern: "Unter der Voraussetzung, dass die entsprechenden Abkommensbestimmungen die fundamentalen Markttendenzen berücksichtigen und eine genügende Beteiligung der anteilmässig bedeutendsten Ausfuhr- und Einfuhrländer vorliegt, ist die Schweiz nach wie vor zur Unterstützung solcher Abkommen bereit. Die Erfahrungen mit Abkommen, welche mit direkten Marktinterventionen zum Zweck der Preisstützung operierten, sind allerdings fast durchgehend enttäuschend ausgefallen. Dies ist vor allem darauf zurückzuführen, dass die preisstützende Wirkung dieser Interventionen auch bei strukturell rückläufiger oder stagnierender Nachfrage eine Aufrechterhaltung oder gar eine Ausweitung der Produktion hervorrief (...). Wo die natürliche Preisentwicklung durch Abkommensrigiditäten behindert wurde, führte das Überangebot zu einem Marktkollaps (wie beispielsweise im November 1985 beim Zinn) oder zur Paralisierung der Abkommen (Kakao 1988, Kaffee 1989)" (Bbl. 90.078, 9.1.1991, S. 211). Die Schweiz begrüsst die Funktionsweise des Naturkautschukabkommens, dessen Referenzpreise den Marktbedingungen angepasst sind. Durch die Interventionen des Ausgleichslagers können die Preisschwankungen eingedämmt werden. Die Schweiz misst derzeit der Unterstützung der Diversifikationsbemühungen mehr Bedeutung bei.

Nach Ansicht der Arbeitsgemeinschaft der Hilfswerke übergeht der obenerwähnte Bericht die Mitverantwortung der Einfuhrländer des Nordens an den Fehlschlägen Internationaler Rohstoffabkommen. Die Diversifizierungsmöglichkeiten werden als Wunsch angeführt, ohne jedoch deren Konkretisierung darzulegen, und die unzureichenden Mittel zum Ausgleich der Exporterlösdefizite der Entwicklungsländer werden nicht erwähnt. Ferner verschweigt der Bundesrat nach Dafürhalten der Arbeitsgemeinschaft auch die Interessenkonflikte, die sich zwischen der Handelspolitik der Schweiz und der Entwicklungspolitik ergeben können (i3w-Dokument, 28.2.1991).

1988 hatte die Schweiz ein Ausgleichsfinanzierungsprogramm eingeführt, um die Exporterlösverluste der am wenigsten entwickelten Länder bei ihren Rohstoffausfuhren in die Schweiz zu kompensieren. Von 1986 bis 1989 wurden zu diesem Zweck 40 Millionen Franken bereitgestellt und weitere 90 Millionen Franken sind im Kredit von 840 Millionen Franken für die Fortsetzung der wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen vorgesehen, der 1990 angenommen wurde. Die Schweiz ist bestrebt, ihre Hilfe mit Programmen zu verbinden, die der Förderung der Qualität und der Unterstützung der Diversifizierung bzw. der Verarbeitung der Produkte an Ort und Stelle dienen.

Die Position der Schweiz bezüglich der Internationalen Rohstoffabkommen wurde vom Schweizer Delegierten auf der **Tagung der Rohstoffkommission der UNCTAD** dargelegt, die im November 1990 stattfand (CNUCED Communiqué TAD/INF/2145). Die Arbeiten der Kommission waren vor allem der Ermittlung der Punkte gewidmet, die auf der UNCTAD VIII behandelt werden sollten: strukturelle Ungleichgewichte der Rohstoffmärkte, Zugang zu den Märkten der verarbeiteten Produkte, Mittel zur Verstärkung der Zusammenarbeit zwischen

Hersteller- und Verbraucherländern. Nach der Ansicht der Gruppe B, die auch von der Schweiz geteilt wird, wäre die UNCTAD VIII eine gute Gelegenheit, um die Politik im Rohstoffbereich unter Berücksichtigung der Fehlschläge der Interventionspolitik in der Vergangenheit neu zu orientieren. Man sollte sich mit stärker marktorientierten Strategien befassen.

### 3.5.1. Internationales Kaffeeabkommen

Der Internationale Kaffeerat hatte im Juli 1989 beschlossen, den im vierten multilateralen Kaffeeabkommen von 1983 vorgesehenen Preisstabilisierungsmechanismus, das Ausfuhrkontingentierungssystem, ausser Kraft zu setzen. Um einer Senkung der Kaffeepreise entgegenzuwirken, sah das Abkommen die Festsetzung eines Globalkontingents der Kaffeexporte und die Aufteilung der Exportquoten unter den dem Abkommen angehörenden Produzentenländern vor.

Mehrere bei der Anwendung des Abkommens auftretende Schwierigkeiten hatten zu diesem Beschluss geführt:

- Das Unvermögen der Produzentenländer, sich über eine Verteilung der Exportquoten zu verständigen, die der Entwicklung der nationalen Produktion Rechnung trägt. So konnte Indonesien im Rahmen des Abkommens nur die Hälfte seiner Kaffeeernte exportieren. Die elf Länder Zentralamerikas, welche die derzeit meistgefragte Kaffeesorte ("andere Mildsorten") herstellen, forderten eine Erhöhung ihrer Quoten, sowie der Quote Kolumbiens. Hingegen waren die Quoten Brasiliens (30% der Ausfuhren) oder der afrikanischen Produzentenländer höher als ihre ausführbare Produktion. So machten die effektiven Ausfuhren Brasiliens im Erntejahr 1990/91 (von September bis Oktober) 24% der gesamten Kaffeerausfuhren aus (Marchés tropicaux, 28.6.1991).
- Verlagerung der Nachfrage auf mildere und weniger Koffein enthaltende Kaffeefeesorten, d.h. "Arabica"-Kaffee oder "andere Mildsorten", auf Kosten des "Robusta"-Kaffees, der vor allem in Westafrika und Indonesien angebaut wird.
- Bestehen eines doppelten Kaffeemarktes, d.h. die Möglichkeit für die Produzentenländer, ihren Kaffee zu einem für die Käufer weitaus günstigeren Preis ausserhalb des Quotensystems in Ländern abzusetzen, die dem Abkommen nicht angehören (Länder Osteuropas, des Mittleren Ostens und Nordafrikas). Die Käufer konnten anschliessend einen Teil des Kaffees an Verbraucherländer weiterverkaufen, die dem Internationalen Kaffeeabkommen angehören, und dabei hohe Gewinnspannen erzielen.

#### *Preissturz bei den Kaffeepreisen*

Die Kaffeepreise haben im Herbst 1989, sowie im Februar und Juni 1991 ihren niedrigsten Stand in der Geschichte erreicht (66,5 cents/lb am 10. Juni 1991,

gegenüber 132,8 cents/lb am 9. Januar 1989).

Der Preisrückgang aufgrund der Aufhebung der Exportquoten hatte dramatische Folgen für die Exporteinnahmen der kaffeeproduzierenden Länder. Diese Länder haben häufig versucht, ihre Defizite durch eine erhebliche Steigerung ihrer Ausfuhren auszugleichen, wodurch sie das Kaffeeüberangebot noch verstärkten. Nach Informationen der Internationalen Kaffeeorganisation (ICO) ist der Einheitswert der Kaffeeausfuhren der ICO-Mitgliedsländer vom Erntejahr 1988/89 bis zum Erntejahr 1989/90 um 36% gesunken, während das Ausfuhrvolumen im gleichen Zeitraum um 11% gestiegen ist (Marchés tropicaux, Dezember 1990).

Auf dem Kaffeemarkt herrscht eine chronische Überproduktion. Die Angleichung der Produktion an die Nachfrage wird durch mehrere Faktoren behindert. Zum einen bringen die Kaffeesträucher erst vier Jahre nach ihrer Anpflanzung Kaffeebohnen hervor ("Kaffeeyklus"). Zum anderen hängen einige schwerverschuldete Entwicklungsländer noch sehr stark von den Einnahmen ihrer Kaffeeausfuhren ab, um ihren Schuldendienst zu zahlen. Ausserdem hängen viele kleine Kaffeeproduzenten (Subsistenzbauern) zur Sicherung ihrer Existenz vom Kaffee ab, was das Angebot relativ preisunelastisch macht.

Auf der Tagung des Internationalen Kaffeerates im September 1990 wurde das Internationale Kaffeeabkommen ohne seine Wirtschaftsklauseln bis September 1992 verlängert.

Im Berichtszeitraum wurde mehrmals der Wunsch ausgedrückt, den Kaffeemarkt wieder zu regulieren, insbesondere seitens der afrikanischen Länder, welche die Verhandlungen wieder aufnehmen wollen. Die derzeitige Marktlage wurde einstimmig als für die Produzentenländer unbefriedigend beurteilt. Die Konsumentenländer profitieren kurzfristig vom Rückgang der Kaffeepreise (vor allem die Zwischenhändler, da die Preissenkung im allgemeinen nicht den Verbrauchern zugutekommt). Langfristig liegt das Interesse der Verbraucherländer jedoch in einer Versorgung mit Kaffee zu stabilen Preisen, die eine gute Qualität garantieren. Die sehr niedrigen Preise können die Produzenten nämlich dazu verleiten, den Kaffeepflanzungen weniger Pflege angedeihen zu lassen.

Trotz dieser Situation wurden die Verhandlungen zum Abschluss eines neuen Abkommens noch nicht wieder aufgenommen, da Brasilien sich weiterhin weigert, einen Teil seiner Exportquote abzugeben. Es wurden Bemühungen unternommen, die dem Abkommen nicht angehörenden Länder zum Beitritt zu bewegen, jedoch ohne viel Erfolg (lediglich Vietnam ist dem Abkommen beigetreten).

Im August 1991 haben mehrere lateinamerikanische Kaffeeproduzentenländer, darunter Brasilien und Kolumbien, Mittel untersucht, um die Kaffeepreise wieder zum Steigen zu bringen. Man schlug die Errichtung eines Systems der Einbehaltung von 10% der ausführbaren Kaffeeproduktion vor. Die Konsumentenländer lehnen diese Idee eines solchen Einbehaltungsplans ab, da er zu den eventuellen Wirtschaftsbestimmungen des neu auszuhandelnden Internationalen Kaffeeabkommens im Widerspruch stehen und den GATT-Regeln widersprechen könnte.

Auf der Tagung des Internationalen Kaffeerates, die im September 1991 stattfand, wurde eine weitere Verlängerung des Internationalen Kaffeeabkommens bis Ende September 1993 beschlossen. Es wurde eine Arbeitsgruppe eingerichtet (an der die Schweiz teilnimmt), um die Vorschläge über die künftige internationale Zusammenarbeit im Kaffeebereich zu prüfen. Aufgrund des Berichts, den die Arbeitsgruppe bis April 1992 ausarbeiten soll, könnte der Kaffeerat die Verhandlungen für ein neues Internationales Kaffeeabkommen einberufen.

### *Kaffeemarkt*

Die schweizerischen Einfuhren an Grünkaffee lagen 1990 bei 65.000 Tonnen, d.h. 1,6% der gesamten Einfuhren der Mitgliedsländer des Abkommens von 1990 bzw. 2,7% der europäischen Kaffeefinfuhren. Unter den sieben grössten Grünkaffeehändlern sind zwei Schweizer Firmen: Die Firma Volkart (an 2. Stelle) tätigte 1987 8% des Umsatzes, die Firma Bozzo (an 6. Stelle) 5% (B. Daviron & F. Levin, 1990). Nestle ist der grösste europäische Bohnenkaffee-Einkäufer. 89,5% des importierten Kaffees wird von Migros (42%), Coop (16%), Denner (14%) und Usego (8,5%) verkauft (Zahlen für 1990, i3w-Dokumentation 3/91).

Die Schweiz hat vom Rückgang der Weltkaffeepreise erheblich profitiert. Aufgrund des Rückgangs der Importpreise für Grünkaffee von 1989 bis 1990 lässt sich veranschlagen, dass die Kaffeelieferantenländer der Schweiz 1990 eine Gewinneinbusse von 82,9 Millionen Franken erlitten haben. Die schweizerischen Einfuhren an ungeröstetem Kaffee kosteten 1990 durchschnittlich 3,40 Franken pro kg, verglichen mit 4,68 Franken 1989 und 4,88 Franken 1988.

Auf nachstehender Tabelle sind die wichtigsten Kaffeelieferanten einiger europäischer Länder aufgeführt. 52% der Kaffeeimporte der Schweiz werden von vier Ländern (Brasilien, Kolumbien, Costa Rica und Guatemala) geliefert.

### *KaffEEKampagne in der Schweiz*

Im Januar 1991 hat die Ständerätin Rosemarie Simmen (CVP, Solothurn) eine Motion eingebracht, die den Bundesrat auffordert, eine Entwicklungsabgabe auf die Kaffeeimporte einzuführen. Der Betrag dieser Abgabe könnte der Differenz zwischen dem Weltmarktpreis und dem im Internationalen Kaffeeabkommen vorgesehenen Interventionspreis, d.h. 1,49 Franken Anfang 1991, entsprechen. Die so vereinnahmte Summe von rund 90 Millionen Franken könnte für Direktzahlungen an kleine Kaffeeproduzenten, ferner zur Finanzierung von Diversifikations- und Verarbeitungsprojekten sowie von ökologischen Kaffeeproduktionsvorhaben verwendet werden (Bulletin der Bundesversammlung 90.728, Motion Simmen).

Die Motion wurde in der weniger verbindlichen Form eines Postulates angenommen. Gemäss der Antwort von Bundesrat Delamuraz käme eine Erhebung dieser Entwicklungsabgabe an der Grenze einer Erhöhung der Einfuhrgebühren

Tabelle Nr. 7

**Gesamte Kaffeeinfuhren nach Europa 1990**

(in Tausend Sack zu je 60 kg)

Herkunftsgebiet	Europa	Einfuhrländer			
		Schweiz	Deutsch-land	Frank-reich	Italien
<b>Südamerika</b>					
Brasilien	8'522,9	242,7	994,0	930,1	1'401,4
Kolumbien	7'818,4	142,7	3'355,9	515,9	277,8
Ekuador	150,6	6,6	72,2	9,0	15,0
Verschiedene Länder	716,0	18,1	113,0	70,4	54,0
<b>Mittelamerika</b>					
Costa Rica	1'386,1	97,2	277,9	124,9	188,8
Salvador	1'007,2	5,9	699,7	61,1	14,9
Guatemala	935,1	80,8	232,8	69,4	152,5
Honduras	725,8	78,0	147,7	31,9	118,1
Mexiko	420,9	49,6	72,8	91,6	29,5
Nicaragua	408,4	24,4	188,3	46,3	10,1
Haiti	142,4	5,4	1,5	33,3	75,2
Verschiedene Länder	208,7	4,7	18,6	51,1	42,5
<b>Afrika</b>					
OAMCAF <sup>1</sup>	4'509,7	79,8	282,6	1'480,0	1'087,4
Zaire	1'871,3	4,3	141,9	422,9	928,1
Uganda	1'754,0	10,3	64,8	333,9	109,2
Kenia	1'298,5	68,8	514,6	36,4	68,7
Tansania	689,4	3,1	376,0	38,2	66,4
Ruanda-Burundi	662,7	7,2	351,8	87,1	3,1
Äthiopien	532,1	13,6	277,4	117,9	52,6
Angola	94,7	0,5		0,8	0,1
Verschiedene Länder	386,6	22,7	166,1	35,9	2,2
<b>Asien/Ozeanien</b>					
Indonesien	2'401,1	57,2	590,5	406,5	207,8
Indien	1'780,8	43,6	48,8	27,9	140,6
Papua-Neuguinea	568,8	0,1	434,6	12,8	8,1
Verschiedene Länder	564,5	0,5	32,2	159,3	10,3
<b>Verschiedene Länder</b>	747,8	15,1	223,4	21,6	92,4
<b>Grünkaffee Gesamtmengen</b>	40'304,2	1'082,9	9'679,1	5'215,5	5'156,7

1) Mitgliedsländer der Afrikanischen und Madegassischen Kaffeeorganisation (OAMCAF)

**Quelle:** Marchés tropicaux, 27.9.1991, S. 2374

gleich, was schwer mit der von der Schweiz im Rahmen der Uruguay-Runde des GATT eingegangenen Verpflichtung zu vereinbaren wäre, ihre Einfuhrzölle für Kaffee um einen Drittel zu senken.

Die schweizerischen Hilfswerke und die Dritte-Welt-Läden haben im Juli 1991 eine grössere Kampagne gestartet, um den Verkauf von ökologisch angebautem und zu einem gerechteren Produzentenpreis hergestellten **"sauberen Kaffee"** zu fördern (i3w-Dokument 3/91).

Der von der Importgenossenschaft OS3 vermarktete alternative Kaffee, der vornehmlich in den Dritte-Welt-Läden verkauft wird, macht nur 0,2% des Schweizer Kaffeemarktes aus. Die Kampagne hat sich zum Ziel gesetzt, einen Marktanteil von 5% für "sauberen Kaffee" zu erreichen, indem sie über die alternativen Handelskanäle hinausgeht. Das Grundprinzip ist, dass der Verbraucher in möglichst vielen Supermärkten und Lebensmittelgeschäften die Wahl zwischen dem "traditionellen" Kaffee und einem teureren "alternativen" Kaffee hat, der biologisch angebaut wird und den Kleinproduzenten einen besseren Preis einbringt. Der Kaffee würde aufgrund einer Kontrolle der Kaffeeröster und Kaffeehändler vermarktet werden, die gewisse Bedingungen (u.a. höherer Preis für die Produzenten, d.h. in Genossenschaften zusammengeschlossene Kleinbauern, und ökologische Produktion) annehmen.

Dieses Kaffeevermarktungssystem könnte nach dem seit 1988 in den Niederlanden (und seit Juli 1991 auch in Belgien) eingeführten Muster entwickelt werden, bei dem der Konsument in 89% der Supermärkte die Wahl zwischen beiden Kaffeearten hat.

### 3.5.2. Internationales Abkommen über Tropenholz

Das **Internationale Tropenholzabkommen** von 1983 läuft im Dezember 1992 aus, es kann jedoch um maximal zwei Jahre verlängert werden.

Das Abkommen bietet einen Rahmen für die Zusammenarbeit und Konsultationen zwischen den Produzenten- und Verbraucherländern. Es hat insbesondere zum Ziel, die Expansion und die Diversifikation des Welthandels mit tropischen Hölzern zu fördern, die Forschung und Entwicklung zur Verbesserung der Forstverwaltung zu unterstützen, Marktinformationen bereitzustellen und die Verarbeitung von Tropenholz in den Produzentenländern zu fördern.

Der Sitz der Internationalen Tropenholzorganisation befindet sich in Japan (Jokohama). Ihr gehören 19 holzproduzierende und 24 Verbraucherländer an. Die Schweiz unterstützt Forschungs- und Entwicklungsprojekte der Organisation, darunter ein Programm zur Verwaltung des Forstbestandes in Malaysia (1988-91) und zwei Projekte für die rationelle Verwaltung der Amazonas-Wälder in Bolivien und Brasilien (im letzteren Fall mit der finanziellen Zusammenarbeit Brasiliens, der Niederlande und des WWF (Bbl. 90.015, 10.4.1990).

Die Internationale Tropenholzorganisation ist vor Kritik nicht sicher: ihr wird von einigen lateinamerikanischen Umweltschutzorganisationen vorgeworfen, die Industrieländer und ihre Tropenholzimporteure einseitig zu unterstützen (NZZ, 1./2.6.1991).

Die **rasche Zerstörung der tropischen Regenwälder** hat die Aufmerksamkeit von Umweltschutzbewegungen erregt, die immer mehr Druck auf die Regierungen der Industrieländer ausüben, um ein Verbot der Einfuhr von Tropenhölzern zu erreichen. Ende 1990 hat das Europa-Parlament die Europäische Gemeinschaft in einer Resolution aufgefordert, ein Moratorium über tropische Hartholzprodukte aus Sarawak (Malaysia) zu verhängen. Indonesien und Malaysia sind die wichtigsten tropenholzexportierenden Länder. In Sarawak hat der Basler Ethnologe Bruno Manser die rücksichtslose Vernichtung des tropischen Regenwaldes und ihre dramatischen Folgen für das Leben der einheimischen Bevölkerung (Penans) verurteilt. Nach Hochrechnungen könnten Sarawaks Urwälder bis zum Jahre 2000 verschwunden sein, wenn der Holzschlag im bisherigen Mass anhält (Tages-Anzeiger, 6.11.1990). 1990 wurden weltweit 17 Millionen Hektar Wald abgeholzt, d.h. eine Fläche, die rund viermal derjenigen der Schweiz entspricht. Nach Angaben der FAO weist der afrikanische Kontinent die höchste Holzschlagrate auf, mit einer Abholzung von 4,8 Millionen Hektar Tropenwald im Jahr (1,7% des Bestandes), vor Asien (4,7 Millionen Hektar jährlich, 1,4% des Bestandes) und Lateinamerika (3,3 Millionen Hektar, 0,9%) (Marchés tropicaux, 9.11.1990).

Indonesien hat seit 1985 Massnahmen ergriffen, um die Ausfuhr von nicht an Ort und Stelle verarbeiteten Tropenhölzern zu verbieten. Diese Massnahmen werden von der Europäischen Gemeinschaft als protektionistisch und den GATT-Regeln widersprechend angesehen.

In der Schweiz haben mehrere parlamentarische Interpellationen die mit der Zerstörung der tropischen Regenwälder verbundenen Probleme aufgeworfen und gefordert, die Schweiz solle die Einfuhr von Tropenhölzern verbieten oder zumindest einschränken (1). Die Schweizerischen Bundesbahnen haben sich bereit erklärt, keine Tropenhölzer mehr für Eisenbahnschwellen zu verwenden.

In seiner Antwort auf die Petition "Für einen gerechteren Handel mit der Dritten Welt" (Bbl. 90.078) lehnt der Bundesrat ein reines Verbot der Einfuhr von Tropenhölzern ab, weil eine solche Massnahme den GATT-Regeln widersprechen würde und nur unbedeutende Auswirkungen hätte, da die schweizerischen Tropenholzimporte lediglich 0,2% der gesamten Weltausfuhren (30 Millionen Franken für 1989) ausmachen. Ziel muss es nach Ansicht des Bundesrates sein, sich für eine **rationelle Ausbeutung der tropischen Regenwälder** einzusetzen, anstatt den Handel mit einem der wichtigsten Ausfuhrprodukte der Entwicklungsländer (neben Erdöl und Kaffee) zu verbieten. Die Schweiz erklärt sich jedoch mit dem deutschen Vorschlag einverstanden, eine rechtlich bindende internationale Konvention zum Schutz der Wälder, einschliesslich der tropischen Regenwälder, zu schaffen.

### 3.5.3. Internationales Kakaoabkommen

1990-91 wies die Kakaoproduktion bereits im siebten Jahr wiederum einen Produktionsüberschuss auf (Erntejahr von Oktober bis September des nächsten



Jahres), was die Kakaopreise auf ihren niedrigsten Stand seit 1975 absinken liess. Die Weltkakaobestände nehmen von Jahr zu Jahr weiter zu. Sie haben sich von 1978/88 bis 1990/91 verdoppelt und erreichen 1,6 Millionen Tonnen, wobei sich die Nachfrage 1990/91 auf 2,3 Millionen Tonnen belief (Marchés tropicaux).

Das Internationale Kakaoabkommen von 1986 läuft im September 1992 aus, nachdem es ohne wirtschaftliche Bestimmungen um zwei Jahre verlängert wurde. Wenn kein neues Abkommen abgeschlossen wird, muss das Ausgleichslager im Zeitraum von vier Jahren abgebaut und die Kakaobestände auf dem Markt abgesetzt werden. Die Verhandlungsbemühungen im Hinblick auf ein neues Abkommen wurden effektiv erst Ende Juni 1991 mit der Einsetzung einer Arbeitsgruppe aufgenommen, die sich mit dieser Frage befasste.

Auf der Tagung des Rates der Internationalen Kakaoorganisation, der Anfang September 1991 zusammentrat, wurde keine Entscheidung über die Wiederaufnahme der Verhandlungen getroffen. Die Zahlungsrückstände bei den

Tabelle Nr. 8

<b>Wichtigste Kakaolieferantenländer (Kakaobohnen und Bruch)</b>			
	<b>1990</b>	<b>1988</b>	
<b>Rang</b>	<b>in Tausend Kilo</b>	<b>Rang</b>	<b>in Tausend Kilo</b>
1 Elfenbeinküste	7'387,6	2	5'895,7
2 Ghana	6'357,6	1	6'272,4
3 Ekuador	3'338,7	3	2'576,4
4 Venezuela	1'697,0	4	1'863,5
5 Brasilien	796,3	7	533,6
6 Kolumbien	706,5	6	740,4
7 Grenada	337,8	8	311,8
8 Indonesien	201,2	9	261,4
9 Nigeria	98,4	5	1'276,3
Durch die EG	227,5		111,0
Andere Länder	217,3		597,0
Gesamtbetrag in Tausend kg	21'365,9		20'439,5
Gesamtbetrag in Tausend Franken	53'482,6		68'645,7
in Franken pro kg	2,50 Fr.		3,36 Fr.
<b>Quelle:</b> Jahresstatistik des Aussenhandels der Schweiz, 1988 und 1990, Erster Band, Eidgenössische Oberzolldirektion, Bern, 1989 und 1991			

Beiträgen an die Organisation in Höhe von 152 Millionen Dollar stellen ferner ein Problem dar, das nach Ansicht der Verbraucherländer prioritär geregelt werden sollte. Die Elfenbeinküste schuldet einen Betrag von 87 Millionen Dollar und Brasilien 25 Millionen Dollar. Im November 1991 wurde ein Plan zur Zahlung der Beitragsrückstände angenommen.

### Anmerkung

1. Bbl. 88.813, Motion Ziegler vom 30. November 1988, Postulat der Kommission für Wirtschaftsfragen vom 24. August 1989, Postulat der Petitionskommission vom 30. August 1989, Ad. 89.052 und Ad. 89.267

### Quellen

UNCTAD, Draft Resolution on Debt and Development Problems of Developing Countries, TD/B/L.909, 15.10.1990  
CNUCED Bulletins, numéros 7-9, 1991  
CNUCED, Communiqués TAD/INF/2119-2124 (Rapport CNUCED 1990); 2127-2134, 2158-2164 (Conseil de la CNUCED)  
CNUCED, Communiqués TAD/INF/2144-2145, 2147 (Commission sur les produits de base)  
CNUCED, Communiqués TAD/INF/2148-2150, 2153 (Pratiques commerciales restrictives)  
CNUCED, Communiqués TAD/INF/2168-2172 (Transferts de technologie)  
Rapport sur la politique économique extérieure 90/1+2, 9 janvier 1991 (FF 90.078)  
Message concernant la continuation du financement des mesures de politique économique et commerciale, du 21 février 1990 (FF 90.015, no 14, vol. I)  
Motion Simmen, Entwicklungsabgabe auf Kaffee, (Bbl. 90.728)  
Benoît Daviron, François Levin, Le café, Paris, Economica, 1990 (Collection Cyclope, les grands marchés mondiaux)  
i3w-Dokument Nr.1, 28. Februar 1991, Nr. 3., 4. Juli 1991  
Marchés tropicaux, 21.9., 28.9., 5.10., 26.10., 9.11., 7.12., 14.12.1990, 4.1., 1.2., 1.3., 19.4., 3.5., 10.5., 7.6., 28.6.1991  
Africa international, mars 1991  
Le Courrier, 16.1.1991  
Le Monde, 11.11., 1990, 17./18.2., 24./25.3., 14./15.4., 26./27.5.1991  
NZZ, 13.11., 19.12.1990, 15.1., 1./2.6.1991  
Tages-Anzeiger, 21.11.1987, 6.11.1990, 16.1.1991

#### 4. GATT – Uruguay-Runde

*Die Verhandlungen der Uruguay-Runde, die im Dezember 1990 auf der Ministertagung in Brüssel abgeschlossen werden sollten, sind 1991 (erfolglos) verlängert worden, um die tiefgehenden Meinungsverschiedenheiten auszuräumen, welche weiterhin zu einigen Verhandlungsthemen bestehen. Die Ministertagung in Brüssel wurde vom Streit zwischen den USA und der Europäischen Gemeinschaft über die Liberalisierung der Landwirtschaft beherrscht. Gewisse Instrumente der schweizerischen Agrarpolitik, wie die Schutzmassnahmen gegenüber Agrareinfuhren und das System garantierter Produzentenpreise wären von einer Liberalisierung der Agrarmärkte besonders betroffen. Die Schweiz bereitet sich darauf vor, ihre Agrarpolitik künftig marktkonformer ausrichten zu müssen, indem sie Möglichkeiten untersucht, die nichtwirtschaftlichen Ziele der Landwirtschaft durch Massnahmen zu erreichen, die den Welthandel möglichst wenig beeinträchtigen (direkte Zahlungen an die Landwirte). Die Entwicklungsländer haben angesichts der schleppenden Fortschritte in den für ihre Ausfuhren lebenswichtigen Bereichen (Textilien, nichttarifäre Massnahmen, tropische Produkte und natürliche Rohstoffe) wiederholt ihre Enttäuschung zum Ausdruck gebracht. Sie befürchten ausserdem, dass die Liberalisierung in einigen Bereichen (Dienstleistungen, Investitionen) ihre nationale Hoheit bedrohen würde. Die Schweiz spielt bei den Verhandlungen der Uruguay-Runde, eine aktive Rolle, da sie der Liberalisierung gewisser Wirtschaftssektoren (Dienstleistungen, Investitionen) sowie auf multilateraler Ebene garantierten Freihandelsregeln grosse Bedeutung beimisst.*

Die achte Runde der im Rahmen des GATT abgehaltenen multilateralen Handelsgespräche sollte im Dezember 1990 auf der Ministerkonferenz in Brüssel zum Abschluss gebracht werden. 107 Länder nahmen daran teil. Die Schweiz war mit einer dreissigköpfigen Delegation vertreten, darunter Bundesrat Jean-Pascal Delamuraz, Staatssekretär Franz Blankart, Botschafter David de Pury und Jean-Claude Piot, Direktor des Bundesamtes für Landwirtschaft.

Die Uruguay-Runde soll die weitere Liberalisierung des Welthandels ermöglichen. Die Verhandlungen wurden in 14 Gruppen über den Handel mit Waren und einer gesonderten Gruppe über den Handel mit Dienstleistungen geführt. Die Diskussionen betrafen drei Themenbereiche. Vier Gruppen untersuchten die neuen Themen, mit denen sich das GATT befasst, nämlich die Integration der Landwirtschaft, der Dienstleistungen und der Rechte auf geistiges Eigentum in die GATT-Regeln, sowie die handelsbezogenen Investitionen. Fünf Gruppen verhandelten über die traditionellen GATT-Themen, d.h. Marktzugang, Zölle, nichttarifäre Massnahmen, natürliche Rohstoffe, tropische Produkte und Textilien. Sechs Gruppen untersuchten die Regeln und die allgemeine Funktionsweise des GATT-Systems (1). (Die genannten Themen werden in diesem Kapitel in der oben aufgeführten Reihenfolge behandelt, mit Ausnahme des geisti-

gen Eigentums, das in Kapitel 8 der Jahresübersicht untersucht wird, und gewisser Fachthemen.)

Einige Abkommen kamen bereits nach der in Montreal im Dezember 1988 erfolgten Prüfung zur Halbzeit der Uruguay-Runde zur Anwendung: Senkung der Zölle auf tropische Produkte, neue Verfahren zur Beilegung von Streitfällen und ein neuer Mechanismus zur Prüfung der Handelspolitiken (siehe Jahrbuch 1990).

In fünf Bereichen (Landwirtschaft, Dienstleistungen, Textilien, Schutzklassen und geistiges Eigentum) gab es besonders intensive Debatten und es kam auch zu Krisen. Die Meinungsverschiedenheiten zwischen der Europäischen Gemeinschaft und den USA zu den Fragen der Landwirtschaft liessen die Arbeiten in anderen Verhandlungsbereichen ins Stocken geraten. Am 7. Dezember 1990 wurde auf der Ministertagung in Brüssel eine Verlängerung der Uruguay-Runde beschlossen. Ende Februar 1991 wurden die Verhandlungen in denjenigen Bereichen wieder aufgenommen, in denen weiterhin Divergenzen bestehen, und im April 1991 wurde eine neue Verhandlungsstruktur eingeführt, mit sieben statt der ursprünglichen 15 Arbeitsgruppen: Landwirtschaft, Dienstleistungen, Massnahmen betreffend Investitionen und geistiges Eigentum, Marktzugang, Textilien und Bekleidung, Festlegung von Regeln und Errichtung von Institutionen (Schlussakte, Beilegung von Streitfällen und Funktionsweise des GATT-Systems). Der Generaldirektor des GATT, der Schweizer Arthur Dunkel, wurde zum Vorsitzenden der Gruppen für Textilien und für die Landwirtschaft ernannt; der ständige stellvertretende Abgeordnete der Schweiz beim GATT, Rudolf Ramsauer, wurde zum Mitvorsitzenden der mit der Festlegung der GATT-Regeln beauftragten Gruppe ernannt.

Das Haupthindernis bezüglich der Fortsetzung der Verhandlungen wurde Ende Mai 1991 beseitigt, als der amerikanische Kongress die Verlängerung des Sondermandats der US-Regierung zur Verhandlung über ein internationales Abkommen um zwei Jahre annahm. Gemäss diesem beschleunigten Verfahren ("Fast-track-procedure") erklärte sich der Kongress bereit, zu dem von der US-Regierung nach Abschluss der Uruguay-Runde zu unterbreitenden Abkommen keine Zusatz- und Änderungsanträge einzubringen, sondern nur über das Verhandlungspaket als Ganzes abzustimmen.

In der Schweiz, wie auch in anderen Ländern haben nichtregierungsvertretende Organisationen zu gewissen Themen der GATT-Gespräche Stellung genommen. Die Arbeitsgemeinschaft der Hilfswerke Swissaid/Fastenopfer/ Brot für alle/Helvetas hatte im Juli 1990 ihre Stellungnahme bekanntgegeben.

Über zwanzig schweizerische Entwicklungshilfeorganisationen, Umweltschutzorganisationen und Naturschutzverbände, landwirtschaftliche Verbände und Verbraucherinnenorganisationen haben sich im Juli 1991 zu einem "GATT-Forum" zusammengeschlossen (2). Das Forum forderte die Schweizer Delegation beim GATT auf, eine Reihe von Forderungen zu gewissen Verhandlungsthemen zu berücksichtigen. Das Forum bedauert die Tatsache, dass wichtige Handels- und Wirtschaftsprobleme in der Uruguay-Runde nicht behandelt werden, wie beispielsweise die Instabilität der Rohstoffmärkte und der Umwelt-

schutz. Nach Ansicht dieser Organisationen ist es notwendig, das Welthandels-system vom "Freihandel" (Free trade) zum "gerechten Handel" (Fair trade) weiterzuentwickeln, mit dem Ziel einer **nachhaltigen Entwicklung**, indem man die natürlichen Ressourcen schonend erschliesst und eine Verbesserung der materiellen Lage **heutiger und kommender Generationen** fördert (GATT-Forum, 18.7.1991).

Die Verhandlungen wurden 1991 das ganze Jahr über intensiv weitergeführt, ohne dass sich die Länder auf einen Schlusstext einigen konnten. Um die Verhandlungen aus der Sackgasse herauszuführen, hat der Generaldirektor des GATT Arthur Dunkel am 20. Dezember 1991 einen Kompromissvorschlag über einen Textentwurf unterbreitet, zu dem alle Länder bis zum 13. Januar 1992, Datum der Tagung des Komitees für Handelsgespräche, Stellung nehmen sollten. Die ersten Reaktionen waren jedoch nicht sehr ermutigend, da der Kompromissvorschlag von der Europäischen Gemeinschaft und den Vereinigten Staaten zurückgewiesen wurde.

#### 4.1. Landwirtschaft

Die Verhandlungen im Agrarbereich zielten auf einen progressiven Abbau der Unterstützung und der Schutzmassnahmen zugunsten der Landwirtschaft ab, um die Verzerrungen auf den Weltagrarmärkten zu beseitigen. Die Länder sollten bis Oktober 1990 ein Inventar ihrer Stützungs- und Schutzmassnahmen im Agrarsektor sowie ein Angebot zur Reduzierung dieser Massnahmen einreichen.

Die Vereinigten Staaten forderten mit der Unterstützung einiger wichtiger Agrarausfuhrländer (Cairns-Gruppe) (3) eine 90%ige Senkung der Exportsubventionen sowie einen 75%igen Abbau der innerstaatlichen Unterstützung der Landwirtschaft und des Aussenschutzes (auf der Grundlage des Bezugsjahrs 1990/91).

Die Verhandlungsgruppe prüfte seit 1989 die Möglichkeiten einer Umrechnung der mengenmässigen Einfuhrbeschränkungen in Zölle, um diese dann entsprechend den gesetzten Zielen allmählich senken zu können.

Die Europäische Gemeinschaft hat ihrerseits ein Angebot über einen 30%-igen Abbau der innerstaatlichen Stützmassnahmen unterbreitet, ohne sich dabei auf genaue Verpflichtungen betreffend den Schutz an der Grenze und die Exportsubventionen festzulegen (wobei sie 1986 als Bezugsjahr festsetzte). Die Positionen der USA und der Europäischen Gemeinschaft wurden auf der Ministertagung in Brüssel starr beibehalten, was die gesamten Verhandlungen der Uruguay-Runde blockierte und bei vielen Delegationen Enttäuschung hervorrief. Insbesondere die Entwicklungsländer mussten sich bei diesem Duell zwischen den beiden Wirtschaftsgrossmächten mit einer Zuschauerrolle begnügen. Einige Entwicklungsländer hoffen auf eine Verbesserung des Zugangs ihrer Agrarerzeugnisse zu den Märkten der Industrieländer. Andere, die Netto-Agrareinfuhrländer sind, haben mehrmals ihre Befürchtungen bezüglich der Steige-

rung der Importkosten ausgedrückt, die sich aus den Agrarreformen ergeben könnte (Steigerung der Weltpreise gewisser Produkte infolge eines Abbaus der Exportsubventionen).

Die Unterstützung der Landwirtschaft durch den Staat ist eine in vielen Ländern gehandhabte übliche Praxis. Die mit den Marktverzerrungen verbundenen Probleme werden anerkannt. Nach Ansicht der Schweizer Delegation ist jedoch ein Abkommen über eine Liberalisierung des Agrarsektors schwer zu verwirklichen, weil die landwirtschaftlichen Strukturen von einem Land zum anderen sehr verschieden sind (mehr oder minder grosse Anzahl landwirtschaftlicher Kleinbetriebe, Unterschiede betreffend Kaufkraft und Lohnniveau, geographische Sachzwänge, unterschiedlicher Grad der Selbstversorgung mit Nahrungsmitteln, usw.). Der von Arthur Dunkel im Dezember 1991 vorgelegte Kompromissvorschlag sah insbesondere eine 36%ige Reduktion der Massnahmen zur Unterstützung der Landwirtschaft und die Abschaffung aller **nichttarifären** Handelshindernisse bei der Einfuhr vor.

### *Reformen der schweizerischen Agrarpolitik*

In ihrem Angebot vom 23. Oktober 1990 hat sich die Schweiz bereit erklärt, in den Bereichen Exportsubventionen, innerstaatliche Unterstützung der Landwirtschaft und Schutz an der Grenze Verpflichtungen einzugehen, was einem realen Rückgang ihrer Unterstützungsmassnahmen um 20% im Zeitraum von zehn Jahren entspricht.

Jedoch hat sie ihr Angebot an folgende Bedingungen geknüpft: die nichtkommerziellen Ziele der Agrarpolitik (Umweltschutz, Sicherung der Nahrungsmittelversorgung, Erhaltung des dezentralisierten Siedlungswesens und einer auf bäuerlichen Familienbetrieben beruhenden Landwirtschaft) müssen anerkannt werden; die direkten Zahlungen an die Landwirte müssen zugelassen werden; der relativ niedrige Selbstversorgungsgrad der Schweiz (65%) muss berücksichtigt werden; das Gesamtergebnis der GATT-Verhandlungen muss für die Schweiz zufriedenstellend sein (4).

Angesichts des verhältnismässig stark ausgeprägten Protektionismus im schweizerischen Agrarsektor und des von der Schweiz angestrebten Freihandels in anderen Wirtschaftszweigen (siehe: Dienstleistungen, Investitionen) befand sich die Schweiz bei den Verhandlungen über die Landwirtschaft in der Defensive. Jedoch erreichte sie, dass das GATT die nichtwirtschaftlichen Ziele der Landwirtschaft berücksichtigt. Der Bundesrat hat seinerseits Überlegungen über Mittel zur Neuorientierung der schweizerischen Agrarpolitik angestellt: Aufrechterhaltung oder Steigerung der Agrareinfuhren, Abbau der Exportsubventionen, Reduzierung der Preisunterschiede gegenüber der Europäischen Gemeinschaft. In drei Richtungen wurden Reformansätze eingeleitet: Überlegungen bezüglich Direktzahlungen an die Landwirte, neue Massnahmen zur Lenkung der Getreideproduktion, Vorbereitung des 7. Berichts zur Ausrichtung der schweizerischen Agrarpolitik.

Bundesrat Jean-Pascal Delamuraz hat 1987 eine **Kommission** unter dem Vorsitz von **Hans W. Popp** eingesetzt, die insbesondere Vorschläge betreffend die **Direktzahlungen** an die Landwirte prüfen sollte. Der Bericht des Bundesrates mit diesen Vorschlägen wurde am 21. Januar 1991 dem Konsultationsverfahren unterworfen.

Die Direktzahlungen sind "den Landwirten vom Staat als Einkommen und nicht als Produktpreis direkt gezahlte Beiträge" (Vie économique 4/91, S.11). Sie könnten auf der Grundlage der landwirtschaftlich genutzten Fläche, des Betriebs, der Arbeitskräfte oder des Viehbestands (als eine Art Einkommensgarantie) festgelegt werden oder für besonders umweltgerechte Produktionsformen gewährt werden.

Neben den Kontingentierungsmassnahmen und dem System der garantierten Agrarpreise gibt es bereits einige Direktzahlungen (in Höhe von 1 Milliarde Franken für 1989), vor allem Ausgleichszahlungen für die Produzenten in den Bergregionen.

In seiner Botschaft betreffend **Massnahmen zur Orientierung der pflanzlichen Produktion** (21. Januar 1991, Bbl. 90.077), die von den Eidgenössischen Räten angenommen wurde, schlug der Bundesrat insbesondere vor, die Getreideproduktion durch die Förderung einer extensiven Nutzung der landwirtschaftlichen Flächen einzuschränken. Er schlug ausserdem vor, die produktgebundenen Beiträge, die in den Gebieten mit schwierigen Produktionsbedingungen gewährt werden, durch betriebs- oder flächegebundene Ausgleichszahlungen zu ersetzen, um den GATT-Regeln besser zu entsprechen. Die in den siebziger Jahren eingeführte Getreidepolitik hatte zu einer Erhöhung der Anbauflächen und zu einem Rückgang der Getreideeinfuhren geführt. Dies war mit den Verpflichtungen des Status quo unvereinbar, die zu Beginn der Uruguay-Runde eingegangen wurden, d.h. die Verpflichtung, den Handelsaustausch nicht weiter einzuschränken.

Zum anderen legte eine **Arbeitsgruppe "GATT-Landwirtschaft"** unter dem Vorsitz von Jean-Claude Piot, Direktor des Bundesamtes für Landwirtschaft, ihren Bericht im Juli 1991 vor, nachdem sie die Auswirkungen der GATT-Verhandlungen auf die schweizerische Agrarpolitik untersucht hatte. Der Bericht formuliert Empfehlungen im Hinblick auf eine Neuorientierung der schweizerischen Agrarpolitik, unter Berücksichtigung der sich aus dem GATT ergebenden Forderungen, das heisst eine Reduzierung der mit dem Produktionsvolumen verbundenen Unterstützung, die Öffnung der Märkte für Agrareinfuhren und den Abbau von Exportsubventionen. Dadurch sollte der Preis der Agrarerzeugnisse erneut seine regulierende Rolle zwischen Angebot und Nachfrage spielen können. Die Produktionskosten und der Eingriff des Staates bei Produktion und Vermarktung müssen reduziert werden. Die neuen Instrumente der Agrarpolitik sollten es vermeiden, die wettbewerbsfähigsten und dynamischsten landwirtschaftlichen Betriebe zu bestrafen.

Das System der Direktzahlungen wird nicht von allen Landwirten in Frage gestellt. Die Kleinbauernverbände haben ihren Vorbehalt betreffend flächegebundene Zahlungen ausgedrückt, da dies ihrer Meinung nach die landwirt-

schaftlichen Grossbetriebe zu stark bevorzugen würde. Sie schlagen statt dessen Zahlungen vor, die im umgekehrten Verhältnis zur landwirtschaftlichen Nutzfläche stehen und den biologischen Landbau fördern. Die Landwirte in der Schweiz und in anderen westeuropäischen Ländern haben mehrmals Demonstrationen veranstaltet, um ihre Befürchtungen bezüglich der Folgen einer zu weitgehenden Liberalisierung des Agrarmarktes auszudrücken.

Nach Meinung des GATT-Forums der schweizerischen nichtstaatlichen Organisationen hat die Landwirtschaft nicht nur die Produktion von Handelsgütern zum Ziel, sondern sie dient auch dazu, die Versorgung der Bevölkerung mit Nahrungsmitteln zu sichern, das Siedlungswesen im ländlichen Raum zu erhalten und die Umwelt zu schützen. Die Verhandlungsteilnehmer sollten daher die vielfältigen Aufgaben der Landwirtschaft (ihre Multifunktionalität) anerkennen, Direktzahlungen an die Landwirte zulassen, aber auch Mittel finden, um Agrarüberschüsse zu vermeiden und deren Ausfuhren zu Dumpingpreisen zu verhindern (GATT-Forum, 18.7.1991).

## 4.2. Dienstleistungen

Der Vorschlag, den Handel mit Dienstleistungen der Kompetenz des GATT zu unterstellen, war von den Vereinigten Staaten eingebracht worden. Die grossen Dienstleistungsausfuhrländer sind vor allem die Industriestaaten. Die USA hatten im November 1990 plötzlich die Anwendung der Meistbegünstigungsklausel verweigert, diesen Beschluss jedoch auf der Ministertagung in Brüssel wieder rückgängig gemacht. Diese Klausel sieht vor, dass jeder Handelsvorteil, den ein Mitgliedsland einem anderen Mitgliedsland gewährt, automatisch allen anderen Vertragsparteien eingeräumt werden muss.

Die meisten Länder sind nicht für den Ausschluss gewisser Sektoren aus dem multilateralen Rahmen, mit Ausnahme der internationalen Migrationsfreiheit der Arbeitskräfte, die von den Industrieländern als unannehmbar angesehen wird.

Im Mai 1990 wurden Sektorarbeitsgruppen eingesetzt, um die Besonderheiten in den Bereichen finanzielle Dienstleistungen, Telekommunikation, Transport, Bauwesen und audiovisuelle Mittel zu prüfen.

Im audiovisuellen Bereich geht es um die Frage, ob die Länder einen Schutz der nationalen kulturellen Werte zulassen können ("kulturelle Ausnahme"). Einige Länder, die eine bedeutende Filmindustrie besitzen (Ägypten, die EG-Länder, Indien, Kanada), sind für die Anwendung dieses Prinzips; die USA, die viele Filme ausführen, sind dagegen.

Die Arbeitsgemeinschaft der Schweizer Hilfswerke, wie auch andere nicht-staatliche Organisationen sorgen sich um die Folgen, welche eine Liberalisierung des audiovisuellen Bereichs auf die kulturelle Identität in den Entwicklungsländern haben könnte. Die Schweiz ist sich der Spaltung zwischen wirtschaftlichen Interessen und kulturellen Aspekten bewusst. Sie beabsichtigt, das Kontin-



gentierungssystem bei der Einfuhr von Filmen aus der ganzen Welt abzuschaffen und die nationale Filmproduktion stärker zu unterstützen.

In den anderen Wirtschaftszweigen ergeben sich bei den Verhandlungen gewisse Schwierigkeiten: das Staatsmonopol über das allgemeine Fernmeldenetz, die starke Regulierung der Seeschifffahrt und der Dienstleistungen der Banken (als währungs- und haushaltspolitisches Instrument), die im Luftverkehr vorherrschenden bilateralen Abkommen, u. a.

Jedoch bleibt nach Meinung einiger Entwicklungsländer ein Punkt umstritten: auf dem freien Markt müssen die Länder alle ausländischen Lieferanten in gleicher Weise wie ihre nationalen Unternehmen behandeln. Diese Länder haben oftmals die Bedeutung unterstrichen, die ein Schutz nationaler Dienstleistungsbetriebe im Rahmen ihrer Entwicklungspolitik haben kann. Nach Ansicht der Industrieländer, darunter die Schweiz, könnte eine Liberalisierung des Dienstleistungssektors den Entwicklungsländern in Form vermehrter Exportmöglichkeiten sowie der Förderung des Transfers ausländischen Wissens in diesem Bereich zugute kommen.

Nach Meinung der Schweiz ist die Annahme falsch, dass die Entwicklungsländer dem internationalen Wettbewerb nicht standhalten können. (So verlegt die schweizerische Fluggesellschaft Swissair zum Beispiel ihre Buchhaltungsführung nach Indien.) Die Schweiz misst der Liberalisierung im Dienstleistungssektor grosse Bedeutung bei, da diese dem schweizerischen Dienstleistungsgewerbe einen besseren Zugang zu den Märkten der anderen Länder ermöglichen könnte. Die Schweiz trat für eine möglichst umfassende Anwendung der Meistbegünstigungsklausel ein, mit gewissen zeitweiligen Ausnahmen, um zu vermeiden, dass die Entwicklungsländer sich dieser Klausel bedienen, um sich einen freien Zugang zu den Märkten der Industrieländer zu verschaffen, ohne ihre eigene Märkte zu öffnen. Ferner hat die Schweiz zusammen mit Japan, Kanada und Schweden einen Textentwurf über den Sektor der finanziellen Dienstleistungen unterbreitet.

Im Juli 1990 hatte die Arbeitsgemeinschaft der Hilfswerke die Schweizer Behörden aufgefordert, "die Verhandlungsposition der Entwicklungsländer ernst zu nehmen (...) und speziell den ärmeren Entwicklungsländern eine faire Chance zum Aufbau einer eigenen Dienstleistungswirtschaft einzuräumen." (Communiqué der Arbeitsgemeinschaft vom 2.7.1990). Die Schweiz sollte sich verpflichten, zum Ausgleich für die Liberalisierungsbemühungen seitens der Entwicklungsländer den Technologietransfer zu unterstützen.

#### **4.3. Handelsbezogene Investitionen**

Die sich mit dieser Frage befassende Verhandlungsgruppe sollte die schädlichen Auswirkungen der die Investitionen betreffenden Massnahmen auf den Handelsaustausch untersuchen.

Die Standpunkte der Industrieländer und der Entwicklungsländer waren in diesem Bereich entgegengesetzt. In den Entwicklungsländern sind zahlreiche

Massnahmen zur Förderung der Investitionen eingeführt worden (siehe Rahmentext).

Nachstehend einige Massnahmen der Entwicklungsländer betreffend die handelsbezogenen Investitionen:

- Investitionsanreize
- Beschränkung der Rückführung von Geldern

**Auflagen:**

- bezüglich Technologietransfer und Lizenzvergabe
- bezüglich Fabrikation
- bezüglich der Beteiligung: Festlegung des Anteils nationalen Kapitals an einem mit ausländischem Kapital errichteten Unternehmen
- betreffend den Verkauf auf dem Binnenmarkt
- betreffend die Ausfuhren: Vorschrift für den Anleger, einen festen Prozentsatz seiner Produktion auszuführen
- auf nationaler Ebene: Vorschrift für den Anleger, einen bestimmten Wertanteil seiner Produktion mit lokalen Ressourcen herzustellen.

**Quelle:** C. Raghavan, 1990, S.132-134

Gemäss den Erklärungen der Entwicklungsländer haben die obigen Massnahmen zum Ziel, die negativen Auswirkungen der ausländischen Direktinvestitionen transnationaler Firmen auf ein Mindestmass zu beschränken. Sie hängen demnach mit den restriktiven Geschäftspraktiken dieser Firmen zusammen und böten ein Mittel, das Fehlen eines Verhaltenskodexes betreffend die transnationalen Firmen und den Technologietransfer auszugleichen, (da aufgrund des Widerstandes der Industrieländer kein verbindlicher Kodex im Rahmen der UNCTAD verabschiedet werden konnte). Gemäss den Entwicklungsländern werden diese Massnahmen in legitimer Weise eingesetzt, um zur Stärkung der lokalen Wirtschaft beizutragen. Diese Länder sind somit gegen ein Verbot der betreffenden Massnahmen eingestellt.

Die Vereinigten Staaten treten für ein Verbot der handelsverzerrenden Massnahmen, wie Vorschriften auf nationaler Ebene, Zwang betreffend Technologietransfer oder Lizenzvergabe ein. Nach Ansicht der Schweiz müssen drei Arten von Massnahmen berücksichtigt werden: verbotene Massnahmen, zugelassene Massnahmen und Massnahmen, die zu einem Verfahren führen können (Klagen der geschädigten Parteien beim GATT und entsprechende Gegenmassnahmen). Der Abkommensentwurf sieht das Verbot von Vorschriften nationalen Inhalts sowie der Verpflichtung vor, das sich aus der Investition ergebende Produkt zu exportieren. Die USA schlugen 25 zu verbietende Massnahmen vor, die Europäische Gemeinschaft ein Dutzend, die Schweiz unterstützte den EG-Vorschlag. In Anbetracht der grundlegenden Meinungsunter-

schiede bezüglich der handelsbezogenen Investitionen war auf der Minister-tagung in Brüssel kein Abkommensentwurf unterbreitet worden.

Nach Ansicht des GATT-Forums sollten die den ausländischen Investoren gestellten Bedingungen toleriert werden, wenn sie dazu dienen, die nachhaltige Entwicklung des betreffenden Landes zu sichern. Die internationalen Investitionsregeln sollten ein Gleichgewicht zwischen den Rechten und Pflichten der Investoren gewährleisten.

#### 4.4. Marktzugang

Dieser Bereich betrifft insbesondere Zölle und nichttarifäre Massnahmen, natürliche Rohstoffe und tropische Produkte.

Das Hauptziel der früheren GATT-Verhandlungsrunden war ein wesentlicher Zollabbau gewesen. Das von der Uruguay-Runde festgesetzte Ziel entspricht dem von der Tokio-Runde erreichten Ziel, d.h. einen Abbau der Zölle um ein Drittel.

Bei den Verhandlungen wurde das Problem der relativ hohen Zollsätze, die von den Entwicklungsländern angewandt werden, wie auch das Problem der mit dem Verarbeitungsgrad der Produkte steigenden Staffelung der Einfuhrzölle der Industrieländer aufgeworfen. Nach Ansicht der Schweiz und anderer Industrieländer waren die Zollsenkungsangebote der Entwicklungsländer unzureichend.

Bei der Uruguay-Runde richtete sich die Aufmerksamkeit vor allem auf die neuen GATT-Themen, wobei die traditionellen Themenbereiche in den Hintergrund gerieten. Zum anderen sind die grössten Handelshindernisse nicht mehr unbedingt die Zölle, sondern die zahlreichen nichttarifären Massnahmen. Dadurch wird die Aufgabe der Verhandlungspartner komplexer, da die allgemeine Zollsenkung diejenigen Länder, die ihren Markt weiterhin schützen wollen, dazu veranlasste, weniger transparente und weniger sichtbare Schutzmassnahmen zu erfinden (Erklärung David de Purys, damaliger Leiter der Schweizer GATT-Delegation, in *Le Courrier*, 15.10.1990). Zum Beispiel gibt es eine Vielzahl bilateraler Exportbeschränkungsabkommen, bei denen das Exportland sich verpflichtet, seine Ausfuhren in das andere Land "freiwillig" zu beschränken.

Neben der Senkung der Zölle für tropische Erzeugnisse (die von der Schweiz bereits angewandt wird) strebten die Verhandlungen auch eine allgemeinere Liberalisierung des Handels der aus natürlichen Rohstoffen hergestellten Produkte (einschliesslich des Handels dieser Produkte in verarbeitetem oder halbverarbeitetem Zustand) an, um gegen die steigende Staffelung der Zölle anzugehen, welche für die Entwicklungsländer einen wichtigen Aspekt darstellt. Die Liste der betroffenen Produkte soll Nichteisenmetalle und Mineralien, Forsterzeugnisse und Fischereiprodukte umfassen. Mehrere Entwicklungsländer hängen noch stark von der Ausfuhr dieser Produkte ab. Es gab Meinungsverschiedenheiten betreffend die genaue Produktliste, da einige Länder andere Aspekte oder Produkte, wie den Zugang der Industrieländer zu den Energieträgern und den Zugang zu den Fischereizonen einschliessen wollten. Die Ent-

wicklungsländer haben mehrmals die grosse Bedeutung unterstrichen, die sie der Verbesserung des Zugangs zu den Märkten des Nordens und der Aufhebung der vielfältigen nichttarifären Hindernisse beimessen.

Nach Ansicht zahlreicher Delegationen wurden im Bereich des Marktzugangs nur langsame Fortschritte erzielt und die Qualität der Angebote bezüglich Zölle und nichttarifäre Massnahmen war relativ niedrig. Die Angebote der Industrieländer bezüglich der Öffnung ihrer Märkte waren oft an die Bedingung einer Öffnung der Märkte der Entwicklungsländer für die Ausfuhren der Industrieländer geknüpft.

Nach Dafürhalten des GATT-Forums muss ein Land die Möglichkeit haben, Wirtschaftszweige, die in der Anfangsphase ihrer Entwicklung stehen, zeitweilig zu schützen. Die differenzierte und bevorzugte Behandlung der Entwicklungsländer sollte nicht in Frage gestellt werden.

#### 4.5. Textilien und Bekleidung

Der internationale Textilhandel wird seit den fünfziger Jahren durch protektionistische Massnahmen geregelt. Seit 1974 erlaubt es das **Multifaserabkommen** in Abweichung des GATT-Abkommens den Industrieländern, die Textileinfuhren aus den Entwicklungsländern mittels bilateral ausgehandelter Kontingente zu beschränken (siehe Jahrbuch 1987/88 betreffend die Verhandlung über das letzte Multifaserabkommen von 1986).

Der Textil- und Bekleidungssektor ist für einige Entwicklungsländer im Hinblick auf die Beschäftigung oder auf den Exportanteil sehr wichtig. Die Entwicklungsländer bedauern seit vielen Jahren das Bestehen des Multifaserabkommens, das die Textilindustrie der Industrieländer schützt, d.h. einen Bereich, in dem gewisse Entwicklungsländer einen komparativen Kostenvorteil haben. Sie setzen sich dafür ein, dass die Abschaffung des Multifaserabkommens im Rahmen der Uruguay-Runde so rasch wie möglich beschlossen werde, da jede Verzögerung es den Industriestaaten erlaubt, ihre Industrie mittels massiver technologischer Investitionen zur Erzielung von Produktivitätsgewinnen noch besser umzustrukturieren.

Der Widerstand der Industriestaaten gegenüber diesen Forderungen war sehr stark, oft auch unter dem Druck der Textilbranche und der Gewerkschaften, die eine Bedrohung der Arbeitsplätze befürchten.

Die Schweiz, die das Multifaserabkommen unterzeichnet hat, ist jetzt wie die anderen Industrieländer bereit, den Textilsektor allmählich (innerhalb von zehn Jahren) in die GATT-Regeln zu integrieren. Die Schweiz wendet keine Einfuhrquoten an und hat auch niedrigere Einfuhrzölle als einige andere Länder. Sie wäre bereit, die Zölle zu senken, sofern die Entwicklungsländer diesen Sektor ebenfalls liberalisieren. Die Meinungsverschiedenheiten mit den Entwicklungsländern betrafen die Liste der angesprochenen Produkte, die Schutzklauseln und die Dauer der Übergangsperiode zur Eingliederung des Textilsektors ins

GATT-System (zwischen 6 und 15 Jahren, mit einem möglichen Kompromiss von 10 Jahren).

Da die Laufzeit des Multifaserabkommens von 1986 am 31. Juli 1991 zu Ende ging, war jedoch eine Verlängerung erforderlich. Das Abkommen wurde um 17 Monate in unveränderter Form verlängert, im Gegensatz zur Forderung der Exportländer, welche auch für eine Verpflichtung bezüglich der Liberalisierung des Textilhandels während dieser Periode eingetreten waren.

Das GATT-Forum fordert die Abschaffung des Multifaserabkommens, mit einer Übergangszeit von maximal 7 Jahren.

#### **4.6. Schutzklauseln**

Die Schutzmassnahmen erlauben es einem Staat, seine Einfuhren vorübergehend (durch Zölle oder mengenmässige Beschränkungen) zu drosseln, um eine nationale Industrie vor einer unvorhergesehenen Steigerung der Einfuhren zu schützen. Die Staaten wenden aber immer mehr Vergeltungsmassnahmen und kommerzielle Restriktionsmassnahmen an, die nicht der Kontrolle des GATT unterstehen, und zwar durch bilaterale Abkommen, sogenannte "Grauzonen-massnahmen", die diskriminierend sein können (zum Beispiel eine Selbstbeschränkung der Ausfuhren oder Preisabsprachen).

Die Uruguay-Runde sollte die multilaterale Kontrolle über die Schutzmassnahmen wieder herstellen und eine Abschaffung der ausserhalb der Kontrolle des GATT stehenden Massnahmen ermöglichen. In diesem für die Schweiz wie auch für die Entwicklungsländer wichtigen Bereich war es schwierig, eine Übereinstimmung zu erzielen. Gemäss dem Abkommensentwurf sollten die Schutzmassnahmen zeitlich beschränkt sein und die mit dem GATT unvereinbaren Massnahmen sollen allmählich abgeschafft werden. Jedoch ist die Selektivität, d.h. die Anwendung der Schutzmassnahmen lediglich bei gewissen Lieferländern nicht wirklich verboten, und diese Möglichkeit wird von den Entwicklungsländern als diskriminierend angesehen.

Die Schweiz ist mit der erreichten Regelung zufrieden, bedauert aber, dass es weiterhin selektive Anwendungsmodalitäten gibt, da diese die Chancen der kleinen Handelspartner einschränken.

#### **4.7. Subventionen und Ausgleichsmassnahmen**

Das GATT sieht derzeit kein allgemeines Subventionsverbot vor. Es besteht jedoch eine Meldepflicht für Subventionen, welche die Ausfuhren steigern oder die Einfuhren mindern. Mischkredite oder Exportrisikogarantien sind vom GATT nicht verboten.

Der Vorschlag der Schweiz, zwischen verbotenen, zulässigen und tolerierten Subventionen zu unterscheiden, wurde auf der Tagung in Montreal zur Halbzeit der Uruguay-Runde berücksichtigt. Bei tolerierten Subventionen könnten beim

Gatt Klagen eingereicht oder Ausgleichsmassnahmen beschlossen werden, wenn sie beispielsweise einem nationalen Produktionssektor in einem anderen Land Schaden zufügen. Das Problem bestand anschliessend darin, verschiedene Arten von Subventionen in die drei Kategorien einzustufen. Auf der Ministertagung in Brüssel haben sich die USA geweigert, eine Kategorie tolerierter Subventionen anzuerkennen.

#### 4.8. GATT und Umwelt

Mehrere private Umweltschutz- oder Dritte-Welt-Organisationen haben in den letzten Jahren die mangelnde Sensibilität des GATT gegenüber Umweltschutzfragen angeprangert.

Nach Meinung der Organisationen des GATT-Forums sollte die Marktwirtschaft auf Preisen beruhen, die alle effektiven Kosten decken und somit auch die Auswirkungen von Herstellung, Transport und Verwendung eines Produkts auf die Umwelt, sowie die Abfallentsorgung berücksichtigen. Das Prinzip, dass der Verursacher einer Umweltverschmutzung die Kosten ihrer Beseitigung zu tragen hat, sollte zusammen mit einem System von Abgaben und Gutschriften angewandt werden, das vom GATT eingeführt werden könnte. Umwelt- und Gesundheitsschutzmassnahmen sollten nicht als nichttarifäre Handelshindernissen angesehen werden.

Nach Ansicht der Arbeitsgemeinschaft der Hilfswerke sollten die Länder mittels bilateraler oder multilateraler präferentieller Handelsverträge diejenigen Produktionen fördern, die auf gerechten sozialen Bedingungen beruhen und umweltfreundlich sind (Communiqué vom 2.7.1990).

Der WWF Schweiz ist der Meinung, dass ein Land, das seiner Industrie strenge Umweltschutznormen auferlegt, sich gegenüber dem Wettbewerb von Ländern schützen muss, die eine weniger strenge Umweltschutzpolitik betreiben (Kampf gegen das "Öko-Dumping"). In einem Schreiben an den Bundesrat drückt der WWF seine Befürchtungen hinsichtlich der ökologischen Folgen der Uruguay-Runde aus (Le Courrier, 7.11.1990). Nach Ansicht des WWF sollten die Länder die Ausfuhr von natürlichen Rohstoffen verbieten können, die nicht an Ort und Stelle verarbeitet werden.

Gewisse kommerzielle Streitfälle können entstehen, wenn die Umweltpolitiken unter den verschiedenen Ländern nicht angeglichen werden.

Gemäss dem schweizerischen Standpunkt erlaubt es die GATT-Regel der Nichtdiskriminierung der Schweiz nicht, die Einfuhr von Produkten zu verhindern, die ihren ökologischen und sozialen Produktionskriterien nicht entsprechen (siehe auch die Position der Schweiz zur Frage der umstrittenen Tropenholzeinfuhren, Punkt 3.5.2). Das GATT-Forum bedauert insbesondere das Fehlen von Mitteln, um gegen das Umwelt-Dumping anzukämpfen. Die im Rahmen der Uruguay-Runde angestrebte Harmonisierung sanitärer und phytosanitärer Massnahmen könnte ausserdem zu einer Angleichung der geforderten Massnahmen auf einem niedrigen Niveau führen und somit denjenigen Ländern zum

Nachteil geraten, die fortschrittliche Massnahmen einführen. Daher sollte nach Meinung der Organisationen des GATT-Forums eine Revision der GATT-Artikel erfolgen, um es den Entwicklungsländern zu erlauben, eine dauerhafte Landwirtschaft einzuführen und ihre nicht erneuerbaren Ressourcen zu schützen. Durch transparente und nichtdiskriminierende Verfahren könnten versteckte Formen des Protektionismus vermieden werden.

1971 war vom GATT eine Arbeitsgruppe "Umwelt und Handel" geschaffen worden. Sie wurde damit beauftragt, auf Anfrage alle spezifischen Fragen hinsichtlich handelspolitischer Probleme im Zusammenhang mit Massnahmen zur Bekämpfung der Umweltverschmutzung und zum Schutz der Umwelt zu prüfen (GATT Focus Nr. 78, 1991). Die Gruppe hat ihre Arbeit jedoch niemals aufgenommen, da bis heute keine einzige Anfrage dieser Art an sie gerichtet wurde.

Auf der Tagung des GATT-Rates im Februar 1991 haben die EFTA-Länder auf der Grundlage des Vorschlags der Schweiz beantragt, diese Arbeitsgruppe wieder einzusetzen und die Auswirkungen der nationalen Umweltschutzpolitiken auf den Welthandel zu untersuchen. Der Vorschlag wurde von mehreren anderen Industrieländern unterstützt. Einige Länder fragten sich, ob das GATT die richtige Instanz für diese Frage sei. Mehrere Entwicklungsländer befürchteten, dass die Umweltschutzmassnahmen eine versteckte Form des Handelsprotektionismus bilden könnten.

Die Diskussion wurde auf den Ratstagungen im März und im Juli 1991 fortgesetzt, wobei mehrere Länder den Wunsch ausdrückten, dass vor einer Wiedereinsetzung der 1971 geschaffenen Arbeitsgruppe eine Grundsatzdebatte im Rat erfolgen solle. Am 8. Oktober 1991 hat der Rat die Einberufung einer Gruppe über Massnahmen betreffend die Umwelt und den Welthandel akzeptiert. Sie soll die kommerziellen Bestimmungen multilateraler Abkommen betreffend den Umweltschutz im Verhältnis zu den GATT-Regeln untersuchen. Ferner soll sie die Frage der multilateralen Transparenz der nationalen Umweltvorschriften prüfen und sich mit den Auswirkungen neuer zum Schutz der Umwelt erlassener Verpackungs- und Beschriftungsbestimmungen auf den Handel befassen.

## Anmerkungen

1. Die sechs Verhandlungsgruppen über die Regeln und die Funktionsweise des GATT arbeiten an folgenden Themenblöcken: Artikel des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens, Anpassung der Vereinbarungen der Tokio-Runde, Schutzmassnahmen, Subventionen und Ausgleichsmassnahmen, Schlichtung von Streitfällen, Funktionsweise des GATT-Systems.
2. Unter den im GATT-Forum zusammengefassten Organisationen befinden sich die wichtigsten Schweizer Hilfswerke, die Umweltschutzorganisationen (Verkehrs-Club der Schweiz, der Verband der Naturfreunde, Greenpeace Schweiz, der Schweizerische Bund für Naturschutz, die Schweizerische Gesellschaft für Umweltschutz und der WWF Schweiz), ferner landwirtschaftliche Organisationen (darunter die Schweizerische Vereinigung zum Schutz der kleinen und mittleren Bauern, der Schweizerische Bauernverband und der Schweizerische Produzentenverband), Verbraucheror-

ganisationen (darunter das Welschschweizer und Tessiner Konsumentinnenforum, Migros-Frühling) und der Schweizerische Gewerkschaftsbund.

3. Die Cairns-Gruppe setzt sich aus folgenden Ländern zusammen: Argentinien, Australien, Brasilien, Chile, Indonesien, Kanada, Kolumbien, Malaysia, Neuseeland, Philippinen, Thailand, Ungarn und Uruguay. Die erste Tagung der Gruppe wurde in der australischen Stadt Cairns abgehalten.
4. Offre suisse au GATT et mesures d'accompagnement du 23 octobre 1990, in: Rapport sur la politique économique extérieure 90/1+2, 9.1.1991

## Quellen

Rapport sur la politique économique extérieure 89/1-2, 10 janvier 1990 et 90/1-2, 9 janvier 1991

Message concernant des mesures d'orientation de la production végétale, du 21 janvier 1991, FF 90.077

Nouvelles de l'Uruguay Round, NUR 27 - NUR 48, avril 1989 à mai 1991, GATT, Genève Focus-GATT, Bulletin d'information, No 68-85, 1990 et 1991

Hans W. Popp, "Nouvelle orientation de la politique agricole avec des paiements directs compensatoires", in: Vie économique 4/91

C. Raghavan, Recolonisation: L'avenir du Tiers Monde et les négociations commerciales du GATT, Bruxelles, Magasins du Monde/Oxfam, l'Harmattan, 1990, 304 p.

L'Observateur de l'OCDE, août/septembre 1990

Pressemappe der Arbeitsgemeinschaft Swissaid/Fastenopfer/ Brot für alle/Helvetas, Juli 1990

Stellungnahme des GATT-Forums, 18. Juli 1991

EPD-Entwicklungspolitik, 9/1990, 20/21/1990, 23/24/1990

Marchés tropicaux, 28.9.1990, 14.12.1990

Le Monde Diplomatique, septembre 1990, janvier 1991

Financial Times, 5.12., 8./9.12.1990, 10.5.1991

L'Hebdo, 2.8.1990

Le Courrier, 16.5., 2.9., 15.10., 25.10., 7.11., 12.11., 14.11.1990; 8.1., 26.2.1991

Journal de Genève, 1./2.12., 5.12., 6.12., 8./9.12.1990

NZZ, 28.9., 25.10., 2.11., 8.11., 12.11., 14.11., 27.11., 30.11.1990; 8.1., 6.2., 27.2., 16.4., 3.6.1991

Tages-Anzeiger, 27.6., 11.7., 5.9., 20.9., 20.10., 8.11., 4.12., 10.12.1990; 10.1., 22.1., 6.2.1991

## 5. ILO: Internationale Arbeitskonferenz 1991

*Jedes Jahr im Juni hält die Internationale Arbeitsorganisation (ILO) ihre Generalkonferenz an ihrem Sitz in Genf ab. Neue Themen waren 1991 die Schattenwirtschaft sowie die Anwendung neuer Technologien in der Landwirtschaft. Verabschiedet wurden eine neue Konvention sowie eine Empfehlung über die Arbeitsbedingungen im Gastgewerbe. Aufgenommen wurden Verhandlungen*



*zur Ausarbeitung einer Konvention über den Arbeitnehmerschutz bei Unternehmenskonkursen. Die Konferenz verabschiedete eine Resolution über die Erhöhung der Hilfe an Länder, welche sich im Strukturanpassungsprozess befinden. Eine zweite Resolution fordert gezielte Massnahmen zur Verwirklichung der Chancengleichheit der Arbeiterinnen.*

Rund 2000 Regierungen, Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen vertretende Personen aus 142 Ländern nahmen an der 78. Internationalen Arbeitskonferenz vom 5. bis 25. Juni 1991 in Genf teil. Die Konferenz folgte auch 1991 dem gewohnten Ablauf: Verabschiedung neuer Konventionen und Empfehlungen, welche im Vorjahr vorberaten wurden; Aufnahme neuer Themen in erster Lesung; Verabschiedung von Resolutionen zu aktuellen Fragestellungen; Überprüfung der Anwendung der ILO-Normen; Beratung und Genehmigung des Budgets für zwei Jahre.

#### *Arbeitsbedingungen im Gastgewerbe*

Die Dienstleistungsbetriebe in Hotellerie und Restauration verzeichnen ein rasches Wachstum sowie eine grosse Nachfrage nach Arbeitskräften. Die Arbeitskonferenz verabschiedete eine Konvention sowie eine Empfehlung, welche die Arbeitsbedingungen in diesem Sektor regeln. Im wesentlichen wurden Mindestnormen bezüglich der Arbeits- und Ruhezeiten sowie des bezahlten jährlichen Ferienanspruchs definiert. Die Konvention enthält auch sozialversicherungspolitische Verhaltensregeln. **Die Schweiz** unterstützte die neue Konvention. Sie ist für die Schweiz anwendbar, ohne dass grundlegende juristische Vereinbarungen im betreffenden Sektor neu geregelt werden müssen. Die Konvention garantiere eine gewisse Solidarität unter den verschiedenen Ländern zugunsten der Arbeitnehmer, eine Grundhaltung, welcher sich die Schweiz nicht entziehen könne, betonte der Vertreter der schweizerischen Regierungsdelegation, Jean-Jacques Elmiger vom BIGA. Es bestehe allerdings die Gefahr, dass die Konvention zu vage gehalten sei und einen grossen juristischen Interpretationsspielraum offenlasse, der mit der Zeit durch die ILO präzisiert werden müsse. Grundsätzlich wirft Elmiger die Frage auf, ob es sinnvolle Aufgabe der ILO sei, **sektorale** Arbeitsinstrumente zu regeln.

#### *Neue Technologien in der Landwirtschaft*

Biotechnologie, fortschreitende Mechanisierung, grüne Revolution haben die Produktivität in der Landwirtschaft erhöht und stellen auch für die Zukunft ein grosses Produktionswachstum in Aussicht. Die Konferenzteilnehmer fordern in einer ersten Diskussion dazu auf, diese neuen Technologien vermehrt auf die Bedürfnisse der Entwicklungsländer auszurichten, die Artenvielfalt nicht zu zerstören und negative Auswirkungen des Einsatzes dieser neuen Techniken auf Mensch und Umwelt zu verhindern. Auch der Verdrängung landwirtschaftlicher

Exportprodukte der Entwicklungsländer durch Substitute aufgrund des biotechnologischen Einsatzes in den Industrieländern müsse grosse Beachtung geschenkt werden. Eine daraus resultierende weitere Verschlechterung der Austauschverhältnisse der Entwicklungsländer hätte schlimme wirtschaftliche Folgen für viele Entwicklungsländer. Ein weiterer wichtiger Aspekt ist die Arbeits- bzw. Kapitalintensität der landwirtschaftlichen Produktionstechniken. Insbesondere in Entwicklungsländern garantiert ein hoher Beschäftigungsgrad in der Landwirtschaft Einkommen auf dem Land und wirkt gegen Landflucht.

### *Schattenwirtschaft*

Der diesjährige Bericht des ILO-Direktors Hansenne beschäftigt sich mit dem Dilemma der Schattenwirtschaft. Der Bericht schätzt die Zahl der weltweit im informellen Sektor, der sog. Schattenwirtschaft, Beschäftigten auf über 300 Millionen Menschen. Insbesondere in Ländern der Dritten Welt sind zahlreiche Menschen auf die Einkünfte aus diesem nichtorganisierten und nichtstrukturierten Wirtschaftszweig angewiesen. Die ILO will Vorschläge zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen der Beschäftigten sowie zur Steigerung dieses gesamtwirtschaftlich wichtigen Sektors mit einem grossen Entwicklungspotential ausarbeiten. Insbesondere stellt sich die Frage nach der Legalisierung dieses Sektors.

### *Weitere Konferenzthemen*

*Arbeitnehmerschutz im Konkursfall:* Verhandlungen in erster Lesung zum Schutz der Arbeitnehmer bei Unternehmenskonkursen sollen nächstes Jahr in eine neue Konvention münden. **Die Schweizer Regierungsdelegation** betrachtet die vorgeschlagene Konvention als mit dem Schweizer Recht vereinbar.

*Apartheid:* Die Konferenz hat die Regierungen dazu aufgerufen, sämtliche Sanktionen gegenüber Südafrika solange aufrechtzuerhalten bis die Apartheid endgültig abgeschafft und einer demokratischen nicht rassistischen Gesellschaftsform nach dem Grundsatz "eine Person, eine Stimme" Platz gemacht hat. Die ILO will eine internationale Konferenz unter Teilnahme von Regierungen, Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbänden einberufen, welche sich speziell mit der Lage im südlichen Afrika beschäftigen wird. **Die Schweizer Regierungsdelegation** und weitere 67 Delegationen enthielten sich der Stimme bei der Verabschiedung des Berichts und seiner Empfehlungen zur Lage in Südafrika.

*Strukturanpassung:* Viele Entwicklungsländer sowie die Länder Osteuropas befinden sich in einem schwierigen wirtschaftlichen Prozess des strukturellen Wandels. Die Internationale Arbeitskonferenz rief in einer Resolution dazu auf, die private und öffentliche Hilfe auf diese Länder massiv zu erhöhen.

*Chancengleichheit:* Die ILO müsse in allen ihren Bereichen auf die tatsächliche Gleichstellung von Frau und Mann achten und notwendige konkrete Aktionen zu deren Verwirklichung in die Wege leiten.

*Menschenrechte:* Es wurden Beschwerden gegen die Verletzung der Menschenrechte sowie der Gewerkschaftsfreiheit in den Ländern Panama und Thailand behandelt. Die thailändische Regierung wurde aufgefordert, alle notwendigen Massnahmen zu ergreifen, um die Kinderarbeit in ihrem Land zu beseitigen.

*Die Schweiz* präsidierte im Berichtsjahr die Kommission, welche die Einhaltung der ILO-Normen durch die Mitgliedsländer überwacht.

## Quellen

Informations OIT, août 1991

Semaine Internationale, 12/91, 15/91

"Die 78. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz - Uebersicht über die angenommenen Beschlüsse", Jean-Jacques Elmiger, BIGA, in: Volkswirtschaft 9/1991

NZZ, 6.6., 22./23.6.1991

## 6. WHO: Weltgesundheitsversammlung 1991

*Die Weltgesundheitsversammlung 1991 verabschiedete den neuen Haushalt der WHO für die Jahre 1992-93. Ihre Debatten befassten sich hauptsächlich mit Ernährungsproblemen, mit der Gesundheit von Mutter und Kind und der Bekämpfung von Krankheiten, die schwerwiegende Auswirkungen auf die Bevölkerung der Entwicklungsländer haben (insbesondere Malaria, Lepra, Cholera, Aids).*

Die 44. Weltgesundheitsversammlung fand unter Teilnahme von rund 1000 Delegierten aus 166 Mitgliedsländern der WHO vom 6. bis 16. Mai 1991 in Genf statt. Die Schweizer Delegation wurde vom Direktor des Bundesamtes für Gesundheitswesen, Thomas Zeltner, geleitet.

### *Ernährung, Gesundheit von Mutter und Kind*

Mehrere Delegationen haben die Bedeutung der **Ernährung** für den Schutz der Gesundheit unterstrichen. Anlässlich der Diskussionen betreffend die Entschliessung über die Ernährung sowie die Entschliessung über die **Gesundheit der Frauen** hob die Schweiz die Wichtigkeit der Ernährung für Mütter und Mädchen und der Förderung des Stillens von Säuglingen in den Entwicklungsländern hervor. Dem Schutz von Mutter und Kind sollte im Rahmen der Basisgesundheitsdienste besondere Beachtung zukommen. Die grosse Bedeutung, welche die Gesundheit der Mütter für die Gesundheit der Bevölkerung und die Entwicklung der armen Länder hat, wird insbesondere in den Programmen der WHO immer mehr anerkannt.

Die Nichteinhaltung gewisser Bestimmungen des 1981 eingeführten **internationalen Kodexes über die Vermarktung von Muttermilchersatzprodukten** wurde von den nichtstaatlichen Organisationen angeprangert – unter ihnen vom "Internationalen Aktionsnetzwerk für Babynahrung" (International Baby Food Action Network, IFBAN). Sie werfen den Grosskonzernen, darunter auch Nestle, vor, das in dem Kodex vorgesehene Verbot der kostenlosen Verteilung von Milchpulver zu umgehen. Daher haben einige NGOs zu einem erneuten Boykott der Produkte der Firma Nestle und weiterer amerikanischer, japanischer und deutscher Firmen (Milupa) aufgerufen.

Der Kodex sollte es erlauben, die Methoden betreffend den Vertrieb von Muttermilchersatzprodukten zu kontrollieren (vor allem die Verteilung von Milchpulver an die Mütter oder das Pflegepersonal, die Verkaufsförderung in den Pflegeanstalten, die Werbung mit Kinderphotos auf den Produktetiketten, usw. zu verbieten). Die Säuglinge sind in der Tat grossen Gefahren ausgesetzt, wenn sie mit Flaschenmilch ernährt werden, die in nichtsterilisierten Flaschen und aus unsauberem Wasser zubereitet wird (Durchfallgefahr), oder wenn das Milchpulver zu stark verdünnt wird. Bei Säuglingen, die ausschliesslich mit Flaschenmilch ernährt werden, ist die Kindersterblichkeit sehr viel höher als bei Säuglingen, die mit Muttermilch ernährt werden.

Die Firma Nestle, die in Fernsehreportagen in der Schweiz der Verletzung des WHO-Kodexes über die Vermarktung von Muttermilchersatzprodukten beschuldigt wurde, hat im Februar 1991 gegen die betreffenden Fernsehstationen Beschwerde eingereicht. Nestle vertritt die Ansicht, dass die Säuglingsernährung zahlreichen Kleinkindern, die nicht gestillt werden können, das Leben rettet bzw. eine unerlässliche Ergänzung bildet. Die Firma erklärte, dass sie den WHO-Kodex einhalte. Die Kindersterblichkeit werde nicht durch die Ernährung mit Flaschenmilch verursacht, sondern durch die Tatsache, dass die mit der Flasche aufgezogenen Säuglinge unter Bedingungen der Armut und unzureichender Hygiene ernährt werden oder dass sie "hohe Risiken" aufweisen (Untergewicht, Frühgeburten, Zwillinge).

Das Stillen von Säuglingen durch die Mütter hat in den Industrieländern wieder zugenommen, nachdem es vorher zurückgegangen war. Hingegen sind die WHO und die UNICEF darüber beunruhigt, dass Häufigkeit und Dauer des Säuglingsstillens in den Entwicklungsländern abnehmen, trotz der Förderungsaktion, zu der sich die beiden Organisationen verpflichtet haben. Auf der 44. Weltgesundheitsversammlung hat Frankreich mit der Unterstützung anderer Länder, darunter die Schweiz, eine Evaluierung der Anwendung des WHO-Kodexes sowie der Auswirkungen der Massnahmen zur Förderung des Stillens durch die Mütter beantragt.

### *Bekämpfung von Krankheiten in den Entwicklungsländern*

Der Fortschritt der Wissenschaft, der Einsatz neuer Medikamente und eine bessere Verhütung erlauben es, immer wirksamer gegen einige Krankheiten vorzugehen.

Die Ausrottung der **Drakunkulose** (Drakontiasis), einer tropischen Darmparasitenkrankheit, ist für 1995 vorgesehen.

Eine Entschliessung der WHO fordert die Mitgliedstaaten auf, ihren Kampf gegen die **Lepra** zu intensivieren, um bis zum Jahre 2000 die nahezu völlige Ausrottung dieser Krankheit zu erreichen. 80% der Leprafälle treten in fünf (nach abnehmender Häufigkeit geordneten) Ländern – Indien, Brasilien, Nigeria, Burma (Myanmar) und Indonesien – auf. Die Zahl der Leprakranken ist weltweit von 5,4 Millionen 1986 auf 3,7 Millionen 1990 zurückgegangen.

Einige Parasitenkrankheiten nehmen in den Entwicklungsländern, vor allem wegen einer Resistenz gegenüber den üblicherweise verwendeten Arzneimitteln, wieder zu. In Afrika treten jedes Jahr 100 Millionen **Malariafälle** auf, in der restlichen Welt (vor allem Indien und Brasilien) wurden der WHO 1990 5,2 Millionen Fälle gemeldet. Die Vektoren der Malaria (Sumpffieber) sind im allgemeinen Insekten, die einen Parasiten auf den Menschen übertragen. Einige Parasiten sind gegenüber fast allen in grossem Massstab eingesetzten Medikamenten resistent geworden (vor allem gegenüber dem preiswertesten der Malariamittel, dem Chloroquin). Die Insekten entwickeln ausserdem eine Resistenz gegenüber den angewandten Insektenvertilgungsmitteln. Die Firma Hoffman la Roche beteiligt sich an Forschungsarbeiten zur Herstellung eines Impfstoffs in diesem Bereich.

Die **Tuberkuloseerkrankungen** nehmen in einigen Entwicklungsländern wieder zu (jährlich werden 8 Millionen neue Fälle verzeichnet). In einer von der Weltgesundheitsversammlung verabschiedeten Resolution fordert die WHO die Mitgliedsländer auf, der Bekämpfung der Tuberkulose Priorität einzuräumen. Die Tuberkulosebekämpfung sollte (gemäss dem Wunsch der Schweiz und anderer Delegationen) ins Programm der Basisgesundheitsdienste aufgenommen werden.

Die Delegierten befassten sich ferner mit der seit einiger Zeit vor allem in Lateinamerika verbreiteten **Choleraepidemie**. In der diesbezüglichen Entschliessung wird die Bedeutung der Gesundheitserziehung für die Verhütung der Verbreitung der Cholera und anderer Durchfallerkrankungen hervorgehoben, die für die Gesundheit des Einzelnen und die öffentliche Gesundheit eine grosse Gefahr darstellen können.

### *Schutzimpfungen*

Bei der Entwicklung eines neuen Impfstoffs müssen zwei Hindernisse überwunden werden, zum einen die technischen Schwierigkeiten, zum anderen die finanziellen Probleme. In der Tat ist es schwierig, die Industrien dazu zu bringen, in kostspielige Forschungen für ein Produkt zu investieren, welches den ärmsten Bevölkerungsschichten zugänglich sein sollte. Nach Schätzungen der WHO würde die Entwicklung von zehn neuen wesentlichen Impfstoffen in den nächsten zehn Jahren zwischen 800 Millionen und 1 Milliarde Dollar – das heisst die Kosten für zwei Tage Golfkrieg – erfordern.

In vielen Ländern wurden unter der Schirmherrschaft von WHO und UNICEF Impfkampagnen (erweitertes Schutzimpfungsprogramm) durchgeführt, die eine 80%ige Impfungsrate bei den wichtigsten Kinderkrankheiten anstrebten. Dieses Ziel ist nach Aussagen der UNICEF erreicht worden. Die WHO und die UNICEF unterstützen ferner Bemühungen mit dem Ziel, die bestehenden Impfstoffe zu verbessern oder neue Impfstoffe zu entwickeln, um die Kinderschutzimpfung sicherer, wirksamer und preiswerter zu machen (UNICEF-Initiative zur Kinderschutzimpfung).

Jedoch wurden betreffend den Erfolg der Impfkampagnen Bedenken geäußert. Auf der Tagung des Verwaltungsrates der UNICEF, die vom 23. April bis 2. Mai 1991 in New York stattfand, haben mehrere Delegationen bezüglich der Initiative zur Kinderschutzimpfung Vorbehalte vorgebracht. Zum einen sei die jeweilige Rolle der beiden beteiligten Organisationen (UNICEF und WHO) nicht klar definiert, zum anderen seien Forschungsarbeiten zur Evaluierung der eventuellen Nebenwirkungen und Kontraindikationen gewisser Impfstoffe notwendig.

### *Aids-Bekämpfung*

Die Ansteckung durch das Aids-Virus scheint in verschiedenen Industrieländern zurückzugehen, während sie in einigen Teilen der Welt in besorgniserregender Weise zunimmt.

Nach WHO-Statistik gab es Anfang 1991 in den afrikanischen Ländern südlich der Sahara 800.000 an Aids erkrankte Erwachsene und 500.000 Kinder, die von ihrer Mutter (durch Übertragung des Aids-Virus auf den Fötus oder das Neugeborene) angesteckt wurden. In Lateinamerika wurden 100.000 Aids-Fälle (Erwachsene) und in den Industrieländern 250.000 Fälle verzeichnet.

Das von der WHO 1987 eingeführte Aids-Bekämpfungsprogramm, das ausserhalb des ordentlichen Haushalts der Organisation finanziert wird, beläuft sich auf 90 Millionen Dollar (10% der gesamten ausserbudgetären Mittel). Die Schweiz unterstützt das Programm 1991 mit 3 Millionen Franken und 1992 mit 3,5 Millionen Franken. Sie gehört somit zu den wichtigsten Gebern dieses Programms, zu dem sie seit seiner Gründung einen Beitrag von insgesamt 11,5 Millionen Franken geleistet hat.

Das Aids-Programm der WHO ist zur Unterstützung der nationalen Programme der verschiedenen Länder bestimmt: Aids-Verhütung, Hilfe für Virusinfizierte oder Aids-Kranke, Untersuchung der wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen von Aids, Bekämpfung diskriminierender Massnahmen gegen Aids-Kranke, biomedizinische Forschung zur Herstellung von Impfstoffen und Medikamenten, die den Ärmsten zugänglich sind.

Zu diesem Zweck werden zwischen der WHO, den medizinischen Experten, der lokalen Regierung, den Geldgebern und der pharmazeutischen Industrie Beziehungen aufgenommen.

### *Auswirkungen der Radioaktivität*

Die 44. Weltgesundheitsversammlung hat beschlossen, ein **internationales Forschungsprogramm über die Auswirkungen des Unfalls im Kernkraftwerk Tschernobyl** zu erstellen. Das Programm hat zum Ziel, die Forschung über die Auswirkungen der Radioaktivität auf die Gesundheit zu koordinieren und zu verbessern. Die Schweiz, die sich an der Abfassung eines Entschliessungsentwurfs beteiligte, unterstützt diese Initiative.

### *Gesundheit im städtischen Bereich*

Die Fachdiskussionen, die alljährlich im Rahmen der Weltgesundheitsversammlung stattfinden, befassten sich 1991 mit den Strategien der "Gesundheit für alle" unter Berücksichtigung der raschen Verstädterung. Der in den Städten lebende Teil der Weltbevölkerung ist von 734 Millionen Menschen 1950 (davon 286 Millionen in den Entwicklungsländern) auf 2,39 Milliarden 1990 (davon 1,5 Milliarden in den Drittweltländern) angewachsen. Ein Teil der Stadtbevölkerung in den Entwicklungsländern leidet zum einen unter Problemen der Armut (Arbeitslosigkeit, schlechte Wohnverhältnisse und hygienische Bedingungen, Mangel an Trinkwasser), zum anderen unter durch Stress- und Umweltverschmutzung verursachten Problemen.

### *Finanzielle Lage der Organisation*

Der WHO-Haushalt für die Jahre 1992-93 in Höhe von 734,9 Millionen Dollar wurde einstimmig angenommen. Er weist (zum fünften Male hintereinander) gegenüber dem vorherigen Budget ein reales Nullwachstum auf.

In der Praxis werden der Organisation oft neue vordringliche Aufgaben übertragen, ohne dass hierfür die entsprechenden finanziellen Mittel vorgesehen werden. Die Erweiterung bestehender Aktivitäten oder die Einführung neuer Tätigkeiten (im Rahmen von Sonderprogrammen) hängt immer mehr von ausserbudgetären Beiträgen ab, deren Gesamtbetrag den ordentlichen Haushalt übersteigt. 10% der ausserbudgetären Mittel sind für die Aids-Bekämpfung bestimmt.

Der ordentliche Beitrag der Schweiz, der vom Bundesamt für Gesundheitswesen 1990 an die WHO ausgezahlt wurde, belief sich auf 5,9 Millionen Franken. Die Beiträge der DEH zu den Sonderprogrammen der WHO betrugen 1990 7 Millionen Franken, davon 3,25 Millionen für das Aids-Bekämpfungsprogramm, 2 Millionen für das Forschungsprogramm über Tropenkrankheiten, 775.000 Franken für das Programm zur Bekämpfung von Durchfallerkrankungen, 550.000 Franken für das Aktionsprogramm für wesentliche Medikamente und 450.000 Franken für das Forschungsprogramm über menschliche Fortpflanzung.

Im Gegensatz zum Vorjahr hat die Weltgesundheitsversammlung auf ihrer diesjährigen Tagung mit der Mehrheit der Delegierten beschlossen, den Län-

dern, die mit ihren Beitragszahlungen zum Haushalt der Organisation im Rückstand sind, das Stimmrecht zu entziehen. Die Sanktion wird ab der nächsten Jahresversammlung auf diejenigen Mitgliedstaaten angewandt, deren Zahlungsrückstand drei Jahre oder mehr beträgt. Die Schweiz hatte sich für eine solche Sanktion ausgesprochen.

## Quellen

OMS Presse, Communiqués WHO/1-12; OMS/31, mai 1991

WHO, In point of fact No 74, May 1991

Fonds des Nations-Unies pour l'enfance, La situation des enfants dans le monde, 1991,

UNICEF, New York, Genève 1990

Nestle-Pressemappe: Position de Nestlé S.A. sur l'émission de la Télévision Romande du 21 février 1991

Déclaration de Berne, Vers un développement solidaire, mai 1991

CH+6, Lettre d'information no 53, avril 1991

Marchés tropicaux, 5.10.1990

Basler Zeitung, 15.5.1991

Journal de Genève, 22.2.1991

Le Courrier, 21.2., 23./24.2. et 26.4.1991

NZZ, 26.4. und 7.5.1991

## 7. UNEP: Zweite Weltklimakonferenz 1990

*Die zweite Weltklimakonferenz fand vom 29. Oktober bis 7. November 1990 in Genf statt und verlief in zwei Teilen: Die ersten sechs Tage erläuterten rund 700 Klimafachleute aus über 100 Ländern Ursachen und Lösungsvorschläge für die durch den Menschen verursachte Klimaveränderung. Anschliessend fand eine zweitägige politische Debatte auf Ministerebene statt. Die Konferenz endete mit einer Schlussdeklaration, welche im Gegensatz zu früheren Deklarationen (1) keine quantitativen Ziele über die Reduktion der klimaschädigenden Emissionen enthält. Viele Delegationen und Umweltorganisationen zeigten sich enttäuscht darüber, dass anstatt konkreter Zielformulierungen bloss allgemeine unverbindliche Aussagen Eingang in die ministerielle Schlussdeklaration fanden und dass die Resultate der einwöchigen wissenschaftlichen Expertendebatte nicht berücksichtigt wurden. Auch die schweizerische Delegation unter der Leitung von Bundesrat Cotti zeigte sich über das Konferenzresultat ohne konkrete Zielvorgaben enttäuscht. Sie hatte sich zusammen mit anderen europäischen Delegationen für einen verbindlichen zeitlich abgestuften Massnahmenplan zur Reduktion der Emissionen eingesetzt.*



Die zweite Klimakonferenz stand unter der gemeinsamen Organisation von WMO (World Meteorological Organization), UNEP (United Nations Environment Program), UNESCO (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization), FAO (Food and Agriculture Organization), ICSU (International Council of Scientific Unions) und Intergovernmental Oceanographic Commission. Die erste Klimakonferenz fand 1979 ebenfalls in Genf statt. Damals waren die Konferenzthemen die Auswirkungen klimatischer Anomalien, insbesondere Ueberschwemmungen, Trockenheit und Zunahme der Wüste, Hitzewellen, Saurer Regen. Seither befassten sich zahlreiche weitere Konferenzen mit Klimafragen. Eine Klimakonvention soll an der grossen Konferenz über Umwelt und Entwicklung (UNCED) im Juni 1992 in Brasilien verabschiedet werden.

### *Wissenschaftsteil der Konferenz*

Der wissenschaftliche Teil der Klimakonferenz bestätigte in einer breitangelegten Fachdiskussion im wesentlichen den kurz zuvor fertiggestellten Bericht des "Intergovernmental Panel on Climate Change" (IPCC). Der IPCC-Bericht kommt zum Schluss, dass aufgrund des heutigen Wissensstandes mit einer Erwärmung des Weltklimas um durchschnittlich 3 Grad und einem Anstieg des Meeresspiegels um etwa 65 Zentimeter bis im Jahr 2100 zu rechnen ist, falls keine Gegenmassnahmen ergriffen werden. Diese Erwärmung ist die Folge einer Anreicherung sog. Treibhausgase in der Atmosphäre. Die Hauptverursacher sind das Kohlendioxid (CO<sub>2</sub>) sowie die Fluorchlorkohlenwasserstoffe (FCKW). CO<sub>2</sub> wird vom Menschen durch die Verbrennung fossiler Energieträger freigesetzt; FCKW wird als Treibgas in Sprühdosen verwendet, ferner in Kühl- und Klimaanlage, in Isolierschaumstoffen sowie in industriellen Lösungs- und Reinigungsmitteln.

Die Klimaerwärmung hat Auswirkungen auf das ganze Oekosystem der Erde und trifft alle Länder. Unmittelbar betroffen durch die Klimaveränderung sind tiefliegende Inseln und Küstengebiete, welche sich vorwiegend in Entwicklungsländern befinden; verletzbar sind auch der weltweite Wasserhaushalt, die Landwirtschaft, die Wälder und die Fischerei.

Es herrschen noch grosse Wissenslücken, um genaue quantitative Angaben machen zu können. Dessen sind sich auch die wissenschaftlichen Klimafachleute bewusst. Der heutige Wissensstand verlange jedoch eindeutig eine Reduktion der Emissionen, um so eine Trendumkehr einzuleiten. Die wissenschaftliche Schlussdeklaration verlangt grosse zusätzliche Beobachtungs- und Forschungsanstrengungen im Klimabereich sowie die rasche Erarbeitung einer **Klimakonvention**, welche an der Konferenz über Umwelt und Entwicklung im Juni 1992 in Brasilien verabschiedet werden soll. Weiter betonen die Fachleute die Wichtigkeit einer weltweiten Zusammenarbeit unter voller Integration der Entwicklungsländer sowie einen breiten interdisziplinären Ansatz, der wirtschaftliche und gesellschaftliche Aspekte einbezieht. Die Politiker und Regierungen werden aufgerufen, trotz Unsicherheiten in den Prognosen Schritte zur **Reduktion** der Treibhausgasemissionen zu unternehmen; eine blossе Stabilisierung

lasse die schädliche Treibhauskonzentration in der Atmosphäre nämlich weiter ansteigen. Der IPCC-Bericht hält fest, dass eine Reduktion der Emissionen um 60 Prozent notwendig wäre, um die atmosphärischen Konzentrationen auf heutigem Niveau zu stabilisieren. Die Industrieländer werden deshalb aufgefordert, ihre Emissionen namhaft zu reduzieren.

Die Entwicklungsländer sollten ihr heutiges **Wachstum** der Emissionen reduzieren auf zwei Prozent jährlich und ab dem Jahr 2025 bis ins Jahr 2050 die Emissionen dann stabilisieren. Anschliessend sollen auch die Entwicklungsländer den CO<sub>2</sub>-Ausstoss um ein bis zwei Prozent pro Jahr verringern. Bei den Wäldern müsse eine Trendwende von der Abholzung zur Aufforstung vorgenommen werden, was die atmosphärische CO<sub>2</sub>-Konzentration etwas senken könnte. Die Wissenschaftler gehen davon aus, dass dieses Szenario ein angemessenes Wirtschaftswachstum zulasse.

### *Besondere Problematik der Entwicklungsländer*

Die Entwicklungsländer sind durch die vorwiegend von den Industrieländern verursachte Klimabedrohung besonders gefährdet. Die finanziellen, technischen, wissenschaftlichen und menschlichen Ressourcen der Entwicklungsländer sind jedoch mit der Lösung von kurzfristig drängenderen Problemen wie Hunger, Armut, Bildung, Gesundheitsversorgung, Verschuldung bereits sehr beansprucht. In dieser Situation sollen diese Länder nun zusätzliche Kräfte freimachen, um eine bei ihnen meist noch nicht vorhandene wissenschaftliche Infrastruktur aufzubauen und an der weltweiten Klimaforschung und -beobachtung teilnehmen. Hinzu kommt das komplexe Problem der Information der Bevölkerung, welche zu einem grossen Teil mit den Sorgen ums tägliche Überleben beansprucht ist. Und schliesslich sollen die Entwicklungsländer den weiten Weg von der Unterentwicklung zur modernen Technologiesellschaft möglichst umweltschonend zurücklegen. Die besondere Bedrohungslage der Entwicklungsländer durch die Klimaveränderung sowie deren zahlreichen zur Lösung anstehenden Probleme wurden an der Klimakonferenz anerkannt. Substantielle zusätzliche Unterstützung finanzieller, technologischer und wissenschaftlicher Natur von Seiten der Industrieländer wurde denn auch zugesagt. In der Schlussklärung wurde das **Prinzip der Additionalität** bestätigt; es besagt, dass zur Finanzierung der Verpflichtungen der Entwicklungsländer unter internationalen Abkommen zum Schutze der globalen Umwelt zusätzliche Mittel zu den bestehenden Entwicklungshilfeleistungen zur Verfügung gestellt werden sollen. Dies jedoch im Bewusstsein, dass die Hilfe im Interesse des ökologischen Überlebens auch der Industrieländer erfolgt.

### *Der ministerielle Konferenzteil*

Drei Viertel der Emissionen der für den Klimawandel verantwortlichen Treibhausgase werden in den Industrieländern produziert, ein Viertel in der restlichen Welt mit rund drei Vierteln der Weltbevölkerung. Von dieser Tatsache ausge-

hend hält die Schlussdeklaration des ministeriellen Teils der Klimakonferenz in 31 Punkten u.a. fest, dass

- die Freisetzung von Treibhausgasen in der Tat eine Gefahr von noch nie dagewesenem Ausmass darstellt und dass die Konzentration der schädlichen Treibhausgase zu stabilisieren sei;
- die Treibhausproblematik in die gemeinsame Verantwortung aller Länder falle, jedoch hauptsächlich in die der Industrieländer als Hauptverursacher;
- prioritär eine verbesserte Energienutzung anzustreben sei;
- den Entwicklungsländern das Recht zustehe, auf dem Wege einer Verbesserung ihrer wirtschaftlichen Lage ihre Treibhausgasemissionen ansteigen zu lassen;
- den Wäldern und ihrer Abholzung grosse Bedeutung zukommt;
- ein umweltverträglicher Technologietransfer entwickelt und vorangetrieben werden muss;
- die Industrieländer für diesen Technologietransfer zusätzliche Mittel zur Verfügung stellen müssen.

Die Schlussdeklaration enthält keine konkreten Zielvorgaben und wurde in Entwicklungs- und Umweltkreisen sowie von zahlreichen Delegationen mit Enttäuschung zur Kenntnis genommen. Sie ist unverbindlicher als Erklärungen früherer der Klima betreffender Konferenzen (Toronto 1988: Reduktion von CO-2 um 20 Prozent bis zum Jahr 2005; Noordwijk und Bergen: Stabilisierung des CO-2-Ausstosses bis zum Jahr 2000, allerdings ohne genau quantifizierte Zielangaben; Genf 1990: keine Stabilisierungs- oder Reduktionssziele). Nach langen Debatten stimmten schliesslich auch die EG- und EFTA-Länder der unverbindlichen Minister-Schluss Erklärung zu. Diejenigen Länder, welche sich zu klaren quantifizierten Schritten Richtung Senkung der Emissionwerte verpflichtet haben, werden namentlich erwähnt.

**Die Schweiz** hatte aktiv an den Vorbereitungen zur Konferenz mitgearbeitet und sich zusammen mit anderen europäischen Ländern für griffige quantifizierte Sofortmassnahmen eingesetzt, was insbesondere von Seiten der USA, der UdSSR, und der saudiarabischen Länder abgeblockt wurde. Diese Länder sind entweder Grossproduzenten und/oder Grossverbraucher fossiler Brennstoffe. Die Mitgliedsländer der EG und der EFTA wollen bis zum Jahr 2000 oder 2005 ihre Kohlendioxidemissionen auf dem Niveau von 1990 stabilisieren und danach reduzieren. Sie brachten diese gemeinsame Haltung in den ministeriellen politischen Teil der Konferenz ein. Die EG hat sich zu einem **gemeinsamen Stabilisierungs-Ziel** verpflichtet, was je nach Land eine Reduktion oder eine Zunahme der Emissionen bedeuten kann. Die Schweiz will ihre CO-2-Emissionen in den kommenden zehn Jahren stabilisieren.

### *Kritik der Umweltorganisationen und der Hilfswerke*

An einer Protestkundgebung bei Abschluss der Klimakonferenz kritisierten u.a. WWF, Greenpeace und Contratom das magere Resultat der Konferenz, welche

einen Rückschritt in der weltweiten Umweltpolitik darstelle. Auch die an der Konferenz als Beobachter zugelassenen zahlreichen Nichtregierungsorganisationen aus dem Entwicklungs- und dem Umweltbereich zeigten sich enttäuscht darüber, dass die Minister in ihren politischen Beratungen vom aktuellen wissenschaftlichen Konferenzteil nichts in ihre Schlussdeklaration aufgenommen haben. Die Arbeitsgemeinschaft der Hilfswerke richtete im Vorfeld der Konferenz namentlich folgende Anliegen an die Schweizer Delegation:

- Die Schweiz soll sich aktiv für eine internationale verbindliche Konvention zur Reduktion der treibhauswirksamen Gase, zum Schutz der stratosphärischen Ozonschicht und zur Erhaltung der Tropenwälder einsetzen.
- Die Schweiz soll sofort nationale Schritte zur Drosselung der eigenen Emissionen treibhauswirksamer und die Ozonschicht gefährdender Gase einleiten. Zusammen mit dem WWF-CH fordert sie die Reduktion um 20 Prozent bis zum Jahre 2005 und um 50 Prozent bis zum Jahre 2025. Den Entwicklungsländern müssen Freiräume für ihren legitimen wirtschaftlichen Nachholbedarf gewährt werden. Sie erwähnt dabei, dass 6,6 Millionen Schweizer dieselbe ökologische Umweltbelastung verursachen wie 130 Millionen Inder.
- Die Verursacher von Umweltschäden sollen selber für die Schadenbeseitigung aufkommen, ohne dass diese Kosten der Allgemeinheit belastet werden.
- Die notwendigen zusätzlichen Mittel für den Technologietransfer in die Entwicklungsländer sollen durch Umweltabgaben, beispielsweise durch CO<sub>2</sub>-Lenkungsabgaben sowie durch den Handel mit Belastungszertifikaten finanziert werden. Schliesslich betrachtet die Arbeitsgemeinschaft die Bekämpfung der Armut in den Entwicklungsländern auch umweltpolitisch als vordringlich zu lösendes Problem.

### *Klimakonvention*

Bis zur UNCED-Konferenz 1992 sollen die Vorarbeiten für eine Klimakonvention abgeschlossen sein. An einer ersten Vorbereitungskonferenz im Februar 1991 wurden nebst organisatorischen Fragen die prioritären Themen für die Klimakonvention festgelegt. Es sind dies: Emissionen, Wasserhaushalt, Technologietransfer, Finanzielle Mittel und Finanzierungsmechanismen für die Entwicklungsländer, Massnahmen zur Bekämpfung der Klimafolgen, insbesondere für die als erste betroffenen Inselstaaten, sowie der tiefliegenden ans Meer angrenzenden Länder, der Länder in der trockenen und in der halbtrockenen Klimazone und der Länder in den Tropen, welche vermehrt heftigen Stürmen ausgesetzt sind.

### **Anmerkung**

1. Vgl. etwa die Ozonkonferenzen 1989 und 1990, Jahrbuch 1989 und 1990.

## Quellen

Konferenzunterlagen der Zweiten Klimakonferenz, November 1990, Genf, insbesondere: Schlussdeklaration des wissenschaftlichen Teils, Minister-Schlussdeklaration, Deklaration der NGO's.

Rapport du Comité intergouvernemental de négociation chargé d'élaborer une Convention-cadre concernant les changements climatiques, Première Session, Washington, 4.-14. Februar 1991

BUWAL

i3w-aktuell, November 1990: Die Aufheizung der Atmosphäre aus entwicklungspolitischer Sicht - Der Standpunkt der Arbeitsgemeinschaft Swissaid/Fastenopfer/Brot für Brüder/Helvetas im Rahmen der Weltklimakonferenz in Genf vom 29.10.-7.11.1990.

NZZ, 5.11., 6.11., 9.11.1990

Tages-Anzeiger, 8.11.1990

## 8. WIPO/UPOV/GATT: Schutz des geistigen Eigentums

*Derzeit werden verschiedene Verhandlungen mit dem Ziel geführt, den Schutz des geistigen Eigentums zu verstärken und eine internationale Harmonisierung des Patentrechts zu erreichen. Dabei stehen mehrere Themen zur Diskussion. Zum einen sollen alle Länder dazu gebracht werden, den Schutz des geistigen Eigentums zu gewährleisten und den wichtigsten internationalen Abkommen zum Schutz des geistigen Eigentums beizutreten. Zum anderen wird die Erstellung besser genormter nationaler Patentgesetze sowie die Erweiterung der Patentbereiche angestrebt, wobei insbesondere die kontroverse Frage der Ausdehnung der Patente auf lebende Organismen berücksichtigt werden soll. Diese Fragen werden seit rund fünfzehn Jahren im Rahmen der Weltorganisation für geistiges Eigentum (WIPO) diskutiert. Im März 1991 wurde eine Übereinkunft über die Verstärkung des Schutzes der Züchterrechte bei Pflanzenzüchtungen erzielt. Derzeit wird die Debatte über den Schutz des geistigen Eigentums in die laufenden GATT-Verhandlungen der Uruguay-Runde integriert. Die Schweiz, die eine Änderung ihres Patentgesetzes vorbereitet, nimmt an diesen Verhandlungen aktiv teil.*

### 8.1. WIPO: Harmonisierung des Patentrechts

Die Diskussionen mit dem Ziel einer internationalen Harmonisierung der Patentgesetzgebungen werden im Rahmen der **Weltorganisation für geistiges Eigentum (WIPO)** geführt. Diese Organisation verwaltet herkömmlicherweise die multilateralen Verträge, welche die rechtlichen und administrativen Aspekte des geistigen Eigentums regeln (siehe Rahmentext). Ferner unterstützt sie die Entwicklungsländer, die Systeme zum Schutz des geistigen Eigentums einführen

oder bestehende Systeme modernisieren wollen, indem sie ihnen vor allem durch Ausbildung und Beratung bei der Einführung von nationalen Patentgesetzgebungen bzw. ihrer Verbesserung zur Seite steht oder versucht, ihnen den Erwerb patentgeschützter ausländischer Techniken zu erleichtern.

Seit einigen Jahren wird von gewissen Industrieländern, darunter die Schweiz, starker Druck auf die Entwicklungsländer ausgeübt, um diese dazu zu bringen, ihre Systeme zum Schutz des geistigen Eigentums zu verstärken. In diesem Zusammenhang sei darauf verwiesen, dass es den Unterzeichnern der **Pariser Verbandsübereinkunft über geistiges Eigentum** frei steht, die Erfindungen gewisser Bereiche vom Patentrecht auszuschliessen und die Dauer der Patente festzusetzen. Nach Ansicht der Industriestaaten, und insbesondere der kleinen Länder wie die Schweiz, muss eine Verstärkung des Schutzes des geistigen Eigentums auf multilateraler Ebene ausgehandelt werden, um einseitigen Druck zu vermeiden, wie er verschiedentlich in den letzten Jahren ausgeübt wurde. So haben beispielsweise die Vereinigten Staaten Druck auf Brasilien ausgeübt, um dieses Land zu zwingen, einen Patentschutz im pharmazeutischen Bereich zu gewährleisten.

### WIPO

Die **Weltorganisation für geistiges Eigentum (WIPO)** hat ihren Sitz in Genf. Sie umfasst 125 Mitgliedstaaten und hat zum Ziel, den Schutz des gewerblichen Eigentums des Urheberrechts zu fördern. Die WIPO hat ihre Tätigkeit 1970 aufgenommen. Die Schweiz ist seit 1970 Mitglied der Organisation. Die WIPO verwaltet jedoch auch internationale Verträge, die lange vor ihrer Gründung abgeschlossen wurden, wie beispielsweise die Pariser Verbandsübereinkunft.

Die Schweiz ist seit 1884 Mitglied der **Pariser Verbandsübereinkunft zum Schutz des geistigen Eigentums** (vom 20. März 1883), der 101 Mitgliedsländer angehören. Diese Konvention betrifft vor allem Erfindungen, Fabrik- oder Handelsmarken, Dienstleistungsmarken, gewerbliche Zeichnungen und Modelle, ferner Handelsnamen und geographische Bezeichnungen.

Ein Patent ist ein von einer nationalen Verwaltung ausgestelltes Dokument, das seinem Inhaber ein Ausschliesslichkeitsrecht verleiht. Die im Patent beschriebene Erfindung kann nur mit der Zustimmung des Patentinhabers während einer bestimmten Zeit, im allgemeinen 15 bis 20 Jahre, bewirtschaftet werden (Herstellung, Verwendung, Verkauf oder Einfuhr). Die Frage der optimalen Patentdauer ist insofern wichtig, als man die dem Patentinhaber zur Finanzierung der Forschungskosten eingeräumten Vorrechte mit den sozialen Kosten vergleichen muss, die mit dem der Firma eingeräumten Monopol verbunden sind, welche die Erfindung entwickelt hat.

Was die Rolle des Patents bei der industriellen Entwicklung eines Landes betrifft, so stehen sich zwei völlig verschiedene Auffassungen gegenüber. Nach Meinung zahlreicher Industrieländer, darunter die Schweiz, kann ein wirksamer Patentschutz die Auslandsinvestitionen, den Technologietransfer und die Realisierung von zur Entwicklung beitragenden Erfindungen fördern.

Eine Reihe von Entwicklungsländern verfolgt eine Strategie der industriellen Entwicklung, die vor allem auf der Nachahmung von Techniken beruht. Diese Länder befürchten, dass ein stärkerer Schutz des geistigen Eigentums sich hemmend auf ihre Industrialisierungsstrategie auswirken könnte. Sie verweisen darauf, dass dadurch die Monopolstellung der transnationalen Firmen des Nordens verstärkt würde, die den grössten Teil der in den Entwicklungsländern angemeldeten Patente besitzen. Die Einführung von Normen würde die Industrieländer noch stärker begünstigen, welche bereits einen technologischen und wissenschaftlichen Vorsprung haben.

Die im Rahmen der WIPO seit 1974 geführten Verhandlungen streben an, den Schutz und die Ausübung der Rechte auf geistiges Eigentum in der Welt wirksamer zu gestalten, dies unter Berücksichtigung der sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Ziele der verschiedenen Länder, die je nach Entwicklungsstand des einzelnen Landes unterschiedlich sind (Tätigkeitsbericht der WIPO für 1990, 28.6.1991). Dieses Ziel könnte durch den Abschluss oder die Anpassung von Verträgen, die Einführung von Mustergesetzen und den Abschluss eines Abkommens über die Beilegung von Streitfällen unter den Staaten erreicht werden.

In diesem Zusammenhang fanden 1990 zwei Tagungen des **Expertenausschusses über die Beilegung von Streitfällen zwischen Staaten im Bereich des geistigen Eigentums** statt, an denen auch die Schweiz teilnahm. Ferner hat der **Expertenausschuss über die Harmonisierung gewisser Bestimmungen in den Gesetzgebungen zum Schutz der Erfindungen** seine achte Session (mit Tagungen im Juni 1990 und vom 29. Oktober bis 9. November 1990) unter Teilnahme von rund fünfzig Ländern, darunter die Schweiz, abgehalten. Die Diskussionsgrundlage bildet ein Vertragsentwurf zur Harmonisierung des Patentrechts und ein Entwurf einer Durchführungsordnung. Mehrere Fragen haben Widerstand bei den Entwicklungsländern ausgelöst.

- Die Industrieländer möchten die derzeit bestehende Möglichkeit abschaffen, gewisse **Technologiebereiche** vom Patentschutz auszuschliessen. Der Textentwurf von Artikel 10 des Vertrags sieht vor, dass der Patentschutz für Erfindungen, Produkte oder Verfahren in allen technologischen Bereichen erlangt werden kann. Den Entwicklungsländern könnte dabei eine Vorzugsbehandlung in Form einer Übergangszeit von 10 bis 15 Jahren eingeräumt werden, bevor ein harmonisiertes System zum Schutz des geistigen Eigentums eingeführt wird. Einige Entwicklungsländer befürchten eine Preissteigerung, die sich aus einem erhöhten Patentschutz bei Nahrungsmitteln und pharmazeutischen Produkten ergeben könnte.

- Einige Länder widersetzen sich der im Vertragsentwurf vorgeschlagenen **Patentdauer** von 20 Jahren, da sie den Standpunkt vertreten, dass dieser Zeitraum zu lang sei und dem raschen Tempo der Erneuerungen und der Veraltung bestehender Erfindungen nicht Rechnung trage.

Nach Ansicht der Industrieländer muss die Patentschutzdauer lang genug sein, um die in Forschungs- und Entwicklungsprogramme investierten (menschlichen und finanziellen) Mittel zurückzugewinnen, und zwar nicht nur bei Programmen, die erfolgreich waren, sondern auch bei Programmen, die einen Fehlschlag erlitten haben oder deren Ergebnis sich als kommerziell unrentabel erweist.

- Die im Vertrag vorgesehene **Umkehrung der Beweislast** stösst bei den Entwicklungsländern ebenfalls auf Widerstand. Wenn das Patent ein Verfahren betrifft, so muss derjenige, der ein Produkt verwendet oder herstellt, das aus diesem Verfahren abgeleitet werden kann, seine Unschuld beweisen – das heisst er muss nachweisen, dass das Verfahrenspatent nicht fälschlich nachgeahmt wurde und dass er das Produkt mittels eines anderen Verfahrens erlangt hat.

Auch andere aus den Patenten abgeleitete Rechte führen zu Diskussionen: die Ausdehnung des Schutzes aus einem Verfahrenspatent auf das direkt durch dieses Verfahren erzielte Produkt, die Einfuhr patentierter Erzeugnisse, die Eingliederung eines patentierten Produkts in ein anderes Produkt, usw.

Die Harmonisierung des Patentrechts sollte ursprünglich bereits 1991 verabschiedet werden. Jedoch konnten auf dem ersten Teil der diplomatischen Konferenz zum Abschluss eines **Zusatzvertrages zur Pariser Verbandsübereinkunft** betreffend Patente, die vom 2. bis 28. Juni 1991 in den Niederlanden stattfand, lediglich administrative und technische Bestimmungen geregelt werden. Der zweite Teil der Konferenz ist für 1992 vorgesehen.

Die **Schweiz** setzt sich für eine bessere Harmonisierung der Patentschutzregeln ein. Die Arbeitsgemeinschaft der Hilfswerke hat gegen die Reform der Pariser Verbandsübereinkunft Stellung genommen, indem sie die Argumente gewisser Entwicklungsländer übernahm.

## 8.2. Revision des Internationalen Übereinkommens zum Schutz von Pflanzenzüchtungen

Die Ausdehnung der Patente auf alle technologischen Bereiche führt zu Debatten, die über den Rahmen der WIPO weit hinaus gehen, was die genetisch veränderten oder durch die neuen Biotechnologien verwendeten Lebewesen, Pflanzen, Tiere oder Mikroorganismen betrifft.

Bisher konnte eine Pflanzensorte nicht patentiert werden. Um die Arbeit der Züchter neuer Pflanzensorten zu schützen, und angesichts der Tatsache, dass



das bestehende Patentsystem betreffend lebende Organismen unangepasst ist, wurde 1961 ein Internationales Übereinkommen zum Schutz von Pflanzenzüchtungen angenommen. Der auf diesem Übereinkommen beruhende **Internationale Verband zum Schutz von Pflanzenzüchtungen (UPOV)** ist eine zwischenstaatliche Organisation mit Sitz in Genf, der 20 Industriestaaten angehören, darunter auch die Schweiz (seit 1977). Die Schutzrechte werden dem Züchter zuerkannt, wenn er eine Pflanzensorte geschaffen hat, die sich deutlich von anderen bestehenden Sorten unterscheidet und homogen und beständig ist. Die Produktion im Hinblick auf den Verkauf, den Vertrieb und die Vermarktung von Samen oder Material zur Vermehrung der Pflanzensorte darf nicht ohne vorherige Genehmigung des Züchters erfolgen. Jedoch ist die Verwendung dieser Sorte zur Erforschung und Entwicklung neuer Arten erlaubt. Der Züchter kann auch einen Teil seiner Ernte für die nächste Aussaat verwenden ("Vorrecht des Landwirts").

Vom 4. bis 19. März 1991 fand eine diplomatische Konferenz zur Revision des Internationalen Übereinkommens zum Schutz von Pflanzenzüchtungen statt, an der auch die Schweiz sowie eine Reihe von der UPOV nicht angehörenden Entwicklungsländern (mit Beobachterstatus) teilnahmen.

Die Revision des UPOV-Übereinkommens strebte vor allem eine Verstärkung des Schutzrechts des Inhabers an. Der **Schutz aller Pflanzensorten** ist für die Mitgliedstaaten von jetzt an Vorschrift und die **Schutzdauer** wurde von 15 (bzw. 18) auf 20 (bzw. 25) Jahre verlängert. Durch die Revision des Übereinkommens kann das sogenannte "**Doppelschutzverbot**" aufgehoben werden, gemäss dem eine im Rahmen des UPOV-Übereinkommens geschützte Pflanzensorte bisher nicht in der WIPO patentiert werden konnte. Ein solches doppelte Schutzrecht ist von jetzt ab möglich.

Das Inhaberschutrecht ist nicht nur für den Verkauf der Samen, sondern auch für deren Aus- oder **Einfuhr** erforderlich. Dies bedeutet, dass ein Mitgliedstaat der UPOV die Einfuhr der Ernte einer durch das Übereinkommen geschützten Pflanze verhindern könnte, auch wenn das Produkt beispielsweise aus einem Entwicklungsland stammt (das der UPOV nicht angehört), wenn der Landwirt des betreffenden Landes geschützte Samen verwendet.

Um die Vermarktung von Pflanzen zu vermeiden, die der geschützten Pflanzensorte zu ähnlich sind, wird der Schutz auch auf die **abgeleiteten Arten** der geschützten Pflanzensorte ausgedehnt: genetisch verwandte Sorten, Sorten, die sich nicht deutlich unterscheiden, Sorten, deren Herstellung die wiederholte Verwendung der geschützten Pflanze erfordert.

Das bisher gewährleistete "Vorrecht des Landwirts" wurde durch einen Artikel ersetzt, welcher besagt, dass das Mitgliedsland dieses Recht, wenn es dies wünscht, vorsehen kann: "Jede Vertragspartei kann in angemessenem Rahmen und unter Wahrung der berechtigten Interessen des Züchters das Züchterrecht in Bezug auf jede Sorte einschränken, um es den Landwirten zu gestatten, Erntegut, das sie aus dem Anbau einer geschützten Sorte im eigenen Betrieb gewonnen haben, im eigenen Betrieb zum Zweck der Vermehrung zu verwenden." (Artikel 15 des UPOV-Übereinkommens).

Somit hat die Revision es gestattet, die Unterschiede zwischen dem Patentrecht und dem Pflanzenschutzrecht merklich zu reduzieren und die Länder zu ermächtigen, die Pflanzen zu patentieren, wenn dies im Rahmen der WIPO oder des GATT einmal möglich sein wird.

### *Haltung der Schweiz*

Am 16. August 1989 hatte der Bundesrat seine Botschaft betreffend eine Revision des Bundesgesetzes über Patente für Erfindungen vorgelegt, die eine Ausdehnung der Patente auf lebende Organismen ermöglicht. Der Vorschlag ist den eidgenössischen Räten jedoch noch nicht unterbreitet worden. Die Kommission des Nationalrates, die mit der Prüfung des Entwurfs beauftragt wurde, hat ihre Arbeiten am 12. April 1991 unterbrochen, um den Abschluss des Abkommens der Uruguay-Runde und der WIPO abzuwarten.

Verschiedene Dritte-Welt-Organisationen und Umweltschutzbewegungen widersetzen sich der Patentierbarkeit von Lebewesen (siehe Jahrbuch 1990, S. 93-95 und Jahrbuch 1991, S. 35-36).

Unter ihren Argumenten werden auch ethische Aspekte und Fragen sozialer Gerechtigkeit angeführt:

- Die genetischen Ressourcen sind das gemeinsame Erbe der Menschheit und müssen allen zugänglich sein.
- Die in den Laboratorien der Industrieländer genetisch veränderten Pflanzen, die patentiert werden sollen, stammen ursprünglich vor allem aus den Entwicklungsländern und sind das Ergebnis der Arbeit von Generationen von Landwirten (Auswahl von Zuchtpflanzen und Erhaltung der Artenvielfalt). Diese Ressourcen wurden dem Norden unentgeltlich zur Verfügung gestellt oder von ihm übernommen.
- Ist die Übertragung eines Gens von einer Pflanze auf eine andere wirklich eine Erfindung?

### **8.3. Geistiges Eigentum und GATT-Verhandlungen**

Die handelsbezogenen Aspekte des geistigen Eigentums (Trade Related Aspects of Intellectual Property, TRIP), einschliesslich des Handels mit nachgeahmten Waren stehen auf der Tagesordnung der laufenden GATT-Verhandlungen (siehe Punkt 4). Die Industrieländer streben eine Ausdehnung der Patente auf alle Technologiebereiche, mit Abschaffung der heute noch möglichen Ausschlüsse (für pharmazeutische Produkte und Lebensmittel, Pflanzensorten und Tiere) an. Die Schutzdauer sollte mindestens 20 Jahre betragen, und das Recht auf die Inanspruchnahme obligatorischer Lizenzen sollte beschränkt bzw. verboten werden.

Die Schweiz unterstützt die Erweiterung der Patente auf alle Technologiebereiche, unter einem Vorbehalt: Das Patent darf nicht erteilt werden, wenn die

betreffende Erfindung der öffentlichen Ordnung, den Grundsätzen der Menschenwürde oder der Moral widerspricht. Träte ein solcher Fall auf, so hätten die Gerichte genau festzulegen, was sittenwidrig ist (zum Beispiel eine gentechnische Kreuzung zwischen Mensch und Tier).

Nach Ansicht der Schweiz sollte es den Vertragsparteien erlaubt werden, gezüchtete Pflanzensorten zu patentieren, was vom schweizerischen Patentgesetz und vom Europäischen Patentamt in München derzeit noch verboten ist.

Die Verhandlungen über diese Frage sind für die Schweizer Exportindustrie von grosser Bedeutung. Sie rufen jedoch seitens der Entwicklungsländer die gleichen Widerstände wie bei den Verhandlungen im Rahmen der Weltorganisation für geistiges Eigentum hervor: Meinungsverschiedenheiten über die Patentschutzdauer, die als zu lang angesehen wird; der Wunsch, Patente im Bereich der Pharmaindustrie oder der Gentechnologie ausschliessen zu können.

Was die Behandlung von Fragen des geistigen Eigentums im Rahmen des GATT betrifft, so ist das Prinzip als solches umstritten. Nach Meinung einiger Länder sollte sich das GATT nur mit dem Handel mit nachgeahmten Waren befassen und nicht versuchen, eine Harmonisierung der Patentgesetzgebungen zu erzwingen – eine Frage, die in den Zuständigkeitsbereich der WIPO fällt.

## Quellen

OMPI, Rapports d'activité 1989, 1990, 1991 (bis 15.7.91), Genf

Bulletins OMPI, 1990 und 1991

OMPI, Dispositions du projet de traité d'harmonisation des législations sur les brevets présentant un intérêt particulier pour les pays en développement. HL/CM/1, 15.3.1990

UPOV, Internationales Übereinkommen zum Schutz von Pflanzenzüchtungen vom 2. Dezember 1961, revidiert in Genf am 10. November 1972 und am 23. Oktober 1978

UPOV, Plant Variety Protection, Gazette and Newsletter of the UPOV, No 63, July 1991

UPOV-Pressemitteilung Nr.7, Genf, 4. März 1991

United Nations, Trade-related aspects of intellectual property rights and trade-related investment measures, Economic and Social Council, Commission on Transnational Corporations, E/C.10/1990/13, 7 March 1990

Biotechnology and Development Monitor, Ministry of Foreign Affairs, The Hague, Netherlands, No 3, June 1990; No 4, September 1990

GRAIN, "Disclosures", UPOV Sells Out, No 2, December 1990, Briefing Paper of Genetic Resources Action International

GATT Briefing, European Network on Agriculture and Development (RONGEAD), No 2, July 1990

GID, September, Oktober, November, Dezember 1990

National Working Group on Patent Laws, New Delhi (India), Newsletter 1990

Jürg Friedli, Ökonomische Auswirkungen einer Änderung von Eigentumsrechten an landwirtschaftlich genutzten Lebewesen (Patentfrage), Institut für Agrarwirtschaft, ETH-Zürich (Diplomarbeit)

Actes du Symposium Swissaid sur la diversité génétique et les brevets sur les plantes, 19/20 septembre 1991

i3w-Aktuell, Nr. 3/91

Tages-Anzeiger, 6.11.1991